

UNIVERSITÉ D'ALGER — FACULTÉ DE DROIT

ANNÉE 1935 — N° 2

LE CRÉDIT A L'AGRICULTURE
ET
LA CONSOLIDATION DES DETTES AGRICOLES EN TUNISIE

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

présentée et soutenue publiquement

le 27 Mai 1935, à 16 heures

PAR

JAMET Francis, Joseph, Pascal
né à la Goulette (Tunisie), le 23 Avril 1905

JURY	{	MM. GAFFIOT,	{	Président.
		CHAUVEAU		Suffragants.
		CHARLIER		

TUNIS

IMPRIMERIE J. ALOCCIO, 6, RUE D'ITALIE

1935

Thèse d'Alger
1935

UNIVERSITÉ D'ALGER

FACULTÉ DE DROIT

MM. CHAUEAU, Φ	<i>Doyen, Professeur de Droit commercial.</i>
PELTIER, *, I. Φ ...	<i>Professeur d'Histoire générale du Droit français.</i>
MALLARMÉ, I. Φ	<i>Professeur de Droit administratif, en congé.</i>
MILLIOT, I. Φ	<i>Professeur de Droit musulman, en congé.</i>
BIENVENUE, I. Φ	<i>Professeur de Droit public.</i>
GAFFIOT, Φ	<i>Professeur d'Economie politique.</i>
VIARD.....	<i>Professeur de Pandectes.</i>
BRETON.....	<i>Professeur de Droit civil.</i>
BERGER-VACHON....	<i>Professeur de Droit criminel.</i>
CHARLIER.....	<i>Agrégé.</i>
BOUSQUET.....	<i>Agrégé.</i>
ROUSSIER.....	<i>Agrégé.</i>
RODIÈRE.....	<i>Agrégé.</i>
FAÛRE DE CÉRIS, I. Φ .	<i>Chargé des fonctions d'agrégé.</i>
DROUILLAT.....	<i>Chargé des fonctions d'agrégé.</i>
TESTAUD, I. Φ	<i>Professeur honoraire.</i>

JURY DE LA THÈSE :

MM. GAFFIOT.....	<i>Président.</i>
CHAUEAU.....	} <i>Suffragants.</i>
CHARLIER.....	

NOTA. — La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

LE CRÉDIT A L'AGRICULTURE

ET

LA CONSOLIDATION DES DETTES AGRICOLES EN TUNISIE

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

présentée et soutenue publiquement

le 27 Mai 1935, à 16 heures

PAR

JAMET Francis, Joseph, Pascal

né à la Goulette (Tunisie), le 23 Avril 1905

JURY	{	MM. GAFFIOT,	{	<i>Président.</i>
		CHAUVEAU		<i>Suffragants.</i>
		CHARLIER		

TUNIS
IMPRIMERIE J. ÀLOCCIO, 6, RUE D'ITALIE
—
1935

* 38564.



LE CRÉDIT A L'AGRICULTURE
ET LA CONSOLIDATION DES DETTES AGRICOLES
EN TUNISIE



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41549019_0003

TABLE DES MATIERES

	Pages
INTRODUCTION.....	7
CHAPITRE I. — Le milieu.....	11
SECTION I. — Le milieu social.....	11
SECTION II. — Le milieu et les conditions éco- nomiques.....	13
SECTION III. — Les conditions juridiques.....	16
CHAPITRE II. — Les causes particulières de la crise agricole en Tunisie.....	21

PREMIÈRE PARTIE

L'œuvre réalisée en matière de crédit agricole de 1881 à 1933

CHAPITRE I. — Les conditions générales du développement du cré- dit agricole de 1881 à 1933.....	29
CHAPITRE II. — La mutualité et la coopération agricoles.....	34
CHAPITRE III. — Les Sociétés Tunisiennes de Prévoyance.....	42
CHAPITRE IV. — Le Crédit Foncier de France et le Crédit Foncier d'Algérie et de Tunisie.....	52
CHAPITRE V. — L'Office Public de Crédit Agricole Indigène.....	56
CHAPITRE VI. — La Caisse Foncière de Tunisie.....	59
CHAPITRE VII. — La Caisse Tunisienne de prêts fonciers.....	63
CHAPITRE VIII. — Le warrantage des céréales et des huiles.....	67

DEUXIÈME PARTIE

Les Réformes — L'aménagement général des dettes de l'Agriculture

CHAPITRE I. — Les conditions dans lesquelles se pose le problème de la réorganisation du crédit agricole et de l'aménagement des dettes.....	75
--	----

CHAPITRE	II. — La consolidation des dettes de l'agriculture, objet, généralités, conditions de réalisation.....	80
CHAPITRE	III. — Les essais d'aménagement des dettes de l'agriculture dans les colonies et pays de protectorat français et à l'étranger.....	98
CHAPITRE	IV. — La Caisse Tunisienne de Crédit et de Consolidation	103
CHAPITRE	V. — La réorganisation de la mutualité et de la coopération agricoles.....	108
CHAPITRE	VI. — La réorganisation de la Caisse Foncière de Tunisie	116
CHAPITRE	VII. — La réorganisation des Sociétés Tunisiennes de Prévoyance et de l'Office Public de Crédit Agricole Indigène.....	123
CHAPITRE	VIII. — Les délais de grâce et les Commissions Arbitrales.	128
CHAPITRE	IX. — Les obligations de la Caisse Foncière de Tunisie..	145
	CONCLUSION.....	151

INTRODUCTION

« L'agriculture doit être étudiée sérieusement, sur place, car elle change de province à province et ne permet pas le dilettantisme pseudo-scientifique.

« L'agriculture doit être aidée car, à chaque crise, elle tombe la première et se relève la dernière ⁽¹⁾ ».

Si cette pensée est une vérité générale, elle est une évidence dans les pays comme la Tunisie, où l'agriculture constitue la première sinon la seule richesse et se trouve à la base de toute l'activité économique.

En période de crise, le commerce, la production industrielle se règlent d'une manière en quelque sorte automatique par le jeu des sanctions du droit privé telles que les faillites, les concordats, les liquidations qui éliminent les entrepreneurs économiquement incapables pour laisser place à des éléments mieux armés.

Mais, à supposer qu'elles existent, de telles sanctions ne sauraient être envisagées dans un domaine qui, par hypothèse, présente un caractère national marqué parce qu'il affecte le plus grand nombre d'exploitations et la grande masse des individus.

D'autre part, dans les pays essentiellement agricoles, comment concevoir en temps de crise une liquidation des nombreux éléments défaillants et leur remplacement par d'autres plus sains qui ne sont qu'une minorité ?

A ces considérations générales viennent s'ajouter les raisons d'ordre social propres au pays dont la situation est en jeu.

La population agricole de la Tunisie est en majeure partie encore peu évoluée. Seules les formes simples de la production et des échanges lui sont accessibles. Le crédit, si elle en use, n'est souvent pas autre chose à ses yeux qu'un moyen de vivre, au sens étroit du mot. Ainsi compris il mène à sa ruine. Elle se trouve alors à la merci des premières dépressions économiques dont la conséquence immédiate pour le cultivateur, est l'expropriation.

(1) Introduction au livre de Louis FÉDERZONI, *Les problèmes actuels de l'agriculture*.

Or, dans une colonie neuve où la production industrielle n'occupe que le second plan, et où la richesse mobilière dans la mesure où elle existe est en grande partie détenue par la Métropole, la terre demeure le principal élément de la production et de la richesse générales.

Ce sont ces expropriations dont le nombre risque d'avilir encore cette richesse, c'est la désorganisation de la production agricole et les changements d'ordre social qui s'ensuivent qu'il importe d'éviter.

Les moyens ne sont pas nombreux; leur importance, proportionnée à celle de l'ensemble des situations à assainir, condamne à l'échec les initiatives privées.

Seule, l'intervention de l'Etat doit être envisagée; elle se justifie à la fois par la notion de l'intérêt général dont la sauvegarde incombe à l'Etat et par cette considération qu'une entreprise de cette envergure échappe aux possibilités individuelles.

Cette intervention peut affecter diverses formes, soit qu'elle se manifeste directement, soit qu'elle ait lieu par l'intermédiaire d'organismes contrôlés par lui ou à la gestion desquels il participe. Elle constitue l'objet de la présente étude qui est limitée à la Tunisie.

CHAPITRE PREMIER

LE MILIEU

SECTION I

Le milieu social

D'après le recensement le plus récent (1931) la population de la Tunisie est évaluée à 2.413.000 habitants comprenant 2.160.000 musulmans, 58.000 israélites et 195.000 européens parmi lesquels on compte 91.000 français.

Par son histoire comme par ses conditions géographiques, la Tunisie est un carrefour de races; côte à côte vivent de nombreux éléments empruntés aux pays riverains de la partie centrale de la Méditerranée. Ces éléments ont leurs caractères propres qu'ils ont tendance à conserver en exerçant chacun une activité spécialisée.

Les étrangers sont tournés surtout vers les professions manuelles, le commerce de détail, une partie s'adonne à l'agriculture. Le commerce et notamment la petite banque sont pour une très forte part entre les mains de la population israélite.

Le français est cultivateur ou fonctionnaire.

Reste l'élément indigène.

C'est un trait saillant de l'histoire de la Tunisie et de l'Afrique du Nord en général que les invasions et les dominations qu'elle a subies ont très peu modifié le caractère fondamental de ses populations berbères autochtones.

Jusqu'à la conquête musulmane, les occupations étrangères sont demeurées cantonnées aux plaines du littoral; les essais de colonisation intérieure ont toujours eu une forme sporadique constituant plutôt des bastions avancés de défense qui à la longue se sont fondus dans le milieu environnant.

La conquête musulmane a subi le même sort: mais elle a cependant marqué d'une profonde empreinte les populations qui l'ont absorbée, en leur léguant sa langue et sa religion.

Très peu déformée par les us et coutumes locales, la langue et la religion musulmanes ont traversé la longue période d'anarchie qui a précédé l'occupation française. Comme le remarque M. Augustin Bernard, « le sang berbère tend de jour en jour à effacer toute trace des envahisseurs orientaux; d'autre part, la langue et la religion de ces mêmes orientaux font de nouvelles conquêtes et tendent partout à prévaloir ».

De ces deux éléments, c'est la religion qui l'emporte et constitue le dogme immuable auquel le musulman rapporte toute son activité et qui conditionne aussi bien toute la vie économique de la population rurale indigène profondément attachée à ses croyances.

L'usure n'aurait pas d'histoire en ce pays sans l'interdiction coranique du prêt à intérêt; le habous est l'exception religieuse la plus incompatible avec l'idée de crédit; l'exhérédation des femmes à laquelle tendent de nombreuses coutumes inspirées de la loi islamique, le régime successoral, l'existence de rites différents sont autant d'obstacles qu'il a fallu éviter dans la recherche des moyens propres à assainir la situation de l'agriculteur tunisien.

L'occupation française et l'idée de progrès qui l'anime se sont trouvées en face de ces données. Aujourd'hui, deux mondes sont en présence : « celui d'Islam, celui d'Occident. L'Islam, communauté d'essence religieuse englobant tous les fidèles par delà les frontières politiques, dans une sorte de famille spirituelle; communauté soumise aux prescriptions impératives du Livre qui est un évangile et un code; communauté longtemps assoupie dans le regret de son apogée; groupe nostalgique ressassant le vieux rêve de conquête du monde par le cimeterre et la foi. L'Occident qu'un génie d'inquiétude porte entier vers la recherche scientifique, frémissant d'activité créatrice, rejetant toute contrainte issue des dogmes, vivant dans le devenir. Il y a de la grandeur dans l'attitude du musulman soumis à son destin; il y a une noblesse suprême dans celle de l'Occidental qui veut être l'artisan du sien ⁽¹⁾ ».

L'idée de protectorat condamne toute politique d'assimilation, d'ailleurs contraire à la tradition française.

(1) Discours du Résident Général au Grand Conseil de la Tunisie du 17 avril 1904.

En présence de ces éléments, « il ne peut y avoir place que pour une politique d'association qui, respectant les croyances religieuses et les coutumes des indigènes s'efforce de faire de nos protégés des coopérateurs de l'œuvre entreprise par la France dans la Régence, à savoir : enrichir les indigènes, soit en les employant auprès des européens, soit en améliorant dans leur société les conditions de la vie et des cultures; les fixer autant que possible au sol qu'ils habitent; les instruire en dégageant du Coran lui-même les prescriptions qui stimulent le progrès ⁽²⁾ ».

La Tunisie a une population agricole de 367.000 exploitants, comprenant 339.000 indigènes musulmans. C'est dire, dans une étude comme la nôtre, l'importance qu'il convient d'attacher à la recherche de solutions qui présentent un caractère de dualité marqué : les unes applicables au plus grand nombre, devant tenir compte des contingences religieuses; les autres dont l'application est plus aisée parce qu'elles s'adressent à des éléments moins nombreux et qu'elles sont uniquement liées aux conditions économiques générales ou locales sans subir l'influence de contingences de cette nature.

SECTION II

Le milieu et les conditions économiques

La vie économique de la Tunisie est entièrement conditionnée par la nature de ses productions et son régime douanier.

Sans négliger l'importance de la production minière dont l'étude sort du cadre de cet ouvrage, il est devenu courant de dire que la Régence est un pays essentiellement agricole où trois sortes de cultures priment toutes les autres : les céréales, l'olivier, la vigne.

Sur une superficie cultivable de 90.000 kilomètres carrés, 14.500 kilomètres carrés sont affectés à la culture des céréales, 500 kilomètres carrés à celle de la vigne, 4.000 kilomètres carrés à celle de l'olivier.

(2) Georges RECTENWALD. *Etudes de législation tunisienne*, p. 130.

En 1934, la Tunisie a produit 1.750.000 quintaux de blé tendre, 2.200.000 quintaux de blé dur, 1.500.000 quintaux d'orge, 550.000 quintaux d'huile, 1.700.000 hectolitres de vin.

La consommation locale absorbe annuellement 650.000 quintaux de blé tendre, 2.000.000 de quintaux de blé dur, 1.000.000 de quintaux d'orge, 160.000 quintaux d'huile, 350.000 hectolitres de vin.

De la comparaison entre les quantités produites et consommées dans les années moyennes, il apparaît que pour étaler son marché et poursuivre sans inconvénient sa production, la Régence doit pouvoir vendre au dehors le tiers environ de sa récolte de céréales, la moitié de sa récolte d'huile, plus des deux tiers de sa production viticole.

Ces proportions sont évidemment variables et ne valent qu'à titre de données générales si l'on considère que le régime climatique et pluvial est lui-même très inconstant et que des différences considérables séparent souvent une année de la suivante.

Comme l'a dit récemment M. Peyrouton, Résident Général, à la Conférence Economique de la France Métropolitaine et d'Outre-mer, pour gouverner au mieux la Tunisie, peut-être faudrait-il surtout un météorologiste infailible ?

Quoi qu'il en soit, le problème qui se pose pour la Régence c'est d'exporter le trop plein de sa production.

En l'état actuel de son organisation politique au regard de la Métropole et de laquelle dépend son régime douanier, la Tunisie a théoriquement la possibilité d'écouler ce trop plein.

En ce qui concerne les céréales, elle est régie par la loi du 19 juillet 1904 qui en autorise l'entrée en France, en franchise, sans limitation de quantités.

Le régime institué par la loi organique du 19 juillet 1890 et le décret beylical du 18 mai 1898 comporte également la franchise pour l'introduction en France des huiles tunisiennes.

Les vins sont depuis la loi du 30 mars 1928, modifiée le 8 juillet 1933, soumis à un contingentement autorisant l'admission : en franchise, d'un crédit annuel de 550.000 hectolitres de vins de raisin frais, dont le titre ne dépasse pas 14°, et de 12.000 hectolitres d'alcool; au tarif de 42 francs par hectolitre, d'un crédit annuel de 500.000 autres hectos de vin.

Cette réglementation étroite à l'égard d'un pays de colonisation dont les productions présentent des caractères spécifiques tels qu'elles constituent le complément des productions métropolitaines similaires bien plus qu'elles ne les concurrencent, pouvait être subie sans trop de dommage à l'époque de hauts prix au cours de laquelle elle a été adoptée.

Mais, aussi bien d'ailleurs en ce qui concerne les céréales et les huiles que les vins, la chute des prix, conséquence d'une crise générale qui est venue ajouter ses effets au mal qui sévissait déjà en Tunisie par suite de causes locales que nous verrons plus loin, a entraîné pour le cultivateur tunisien et pour le colon français l'impossibilité d'écouler sa récolte à un prix suffisamment rémunérateur.

Il ne suffit pas de vendre; il faut vendre assez cher pour couvrir le prix de revient; alors que dans certains pays des primes à la production et à l'exportation sont payées pour remédier aux inconvénients des barrières douanières élevées par les pays étrangers importateurs, la Tunisie se heurte aux droits d'entrée que la Métropole lui impose d'une manière unilatérale.

Quant à rechercher des débouchés du côté de ces pays étrangers ou des autres colonies françaises, les mêmes difficultés apparaissent : d'une part, les exportations tunisiennes aux colonies françaises sont soumises aux droits figurant au tarif général français; d'autre part, tout pays souverain étant maître de ses tarifs douaniers, la Régence ne peut trouver d'issue de ce côté, sauf par voie de conventions internationales dont la conclusion appartient d'ailleurs pratiquement à la Métropole.

On a préconisé certaines mesures destinées à concilier les intérêts en présence; on a dit que puisque le blé et l'huile se vendaient mal, que le vin ne pouvait pas être admis libéralement dans la Métropole qui elle-même souffre de la surabondance de ses produits, la Tunisie n'avait qu'à se tourner vers d'autres branches de l'agriculture, comme les cultures arbustives ou industrielles par exemple.

L'idée peut être retenue; mais, dans la mesure où elles est réalisable, car il ne faut pas oublier que des régions comme le Sahel se prêtent mal à d'autres exploitations que l'olivier, elle ne constituerait pas le moyen de relever l'agriculteur de la situation à laquelle il est aujourd'hui réduit.

En effet, ou il s'agit de cultures en plein rapport dont l'abandon équivaldrait à la perte de plusieurs années de travail; ou bien il s'agit de terres nouvellement mises en valeur dont l'exploitant espère un rendement prochain et dont la culture sur d'autres bases exigerait des capitaux qu'il n'a pas ou des connaissances qu'il ne possède pas davantage.

La question présente d'autant plus d'intérêt qu'elle concerne une population rurale dont la grande majorité est adonnée depuis les temps les plus anciens aux mêmes cultures et aux mêmes procédés et qui pour partie n'exploite pas ses propres terres.

Le faire valoir direct est spécial aux Européens; le Tunisien propriétaire réside très souvent à la ville et confie l'exploitation de ses biens à des tenanciers, locataires, khammès, mogharsistes, débi-enzelistes, avec lesquels la répartition des produits est réglée d'après les contrats propres au droit musulman, établis à cet effet.

Pour le colon français endetté et qui ne peut rembourser ses dettes à l'échéance, comme pour l'agriculteur tunisien qui ne peut faire face à ses obligations, c'est un remède immédiat qu'il importe de trouver et non des solutions préventives à long terme qui n'empêcheraient pas la dépossession et la ruine des intéressés.

SECTION III

Les conditions juridiques

Les conditions juridiques de l'activité économique en Tunisie sont caractérisées par l'insécurité du régime foncier et l'existence d'institutions et de contrats dérivés du droit coranique, qui grèvent parfois de lourdes charges la propriété immobilière, engendrent des modes particuliers d'exploitation et entravent le libre jeu du crédit.

Nous n'entreprendrons pas de détailler ces institutions qui ont toutes fait l'objet d'études approfondies.

*
* *

En droit musulman, le fondement du droit de propriété est la possession. C'est cette possession qui sert de base à l'établissement du

titre de propriété; mais comme elle repose elle-même très souvent sur des faits contestables, les titres qui peuvent en être dressés dans des conditions d'une facilité parfois étonnante, comme l'admission de la preuve testimoniale, ne présentent aucun caractère de certitude.

Le décret beylical du 1^{er} juillet 1885, plus connu sous le nom de loi foncière, a institué dans la Régence l'immatriculation qui, d'après la définition qu'en donne M. Soulmagnon ⁽¹⁾, consiste à faire passer un immeuble du régime juridique auquel il était précédemment soumis sous le régime des livres fonciers.

L'immatriculation doit à la fois déterminer l'identité physique du fonds et les droits dont ce fonds est l'objet et aboutit à opérer sur le feuillet réel la première inscription qui servira de point de départ aux mutations, démembrements, constitutions de droits réels. Elle est facultative. Elle est prononcée par jugement du Tribunal Mixte immobilier de Tunisie, juridiction spéciale créée par le décret précité. Le jugement d'immatriculation, qui n'est susceptible d'aucun recours, opère la purge des droits antérieurs; c'est au vu de ce jugement que le Conservateur établit le titre de propriété désormais certain et irréfragable présentant toute sécurité, notamment pour le prêteur.

L'avantage de l'immatriculation, du point de vue qui nous occupe se fait particulièrement sentir en période de crise où de nombreuses situations d'agriculteurs ne peuvent trouver de solution que dans la consolidation de leur passif, c'est-à-dire dans le crédit.

Or, de 1885 à ce jour, les immatriculations prononcées portent sur un total de 13.700 kilomètres carrés environ, inférieur au sixième de la superficie productive de la Régence (90.000 kilomètres carrés).

Il convient de souligner que sur ces 13.700 kilomètres carrés de terres immatriculées, 2.000 environ appartiennent à des indigènes. Le problème du crédit demeurerait insoluble à l'égard de la grande masse des cultivateurs tunisiens, si l'on s'en était tenu au système appliqué par les banques qui ne considèrent comme garantie sérieuse que le titre immatriculé.

Indépendamment de l'incertitude du droit de propriété, les titres

(1) La loi tunisienne du 1^{er} juillet 1885 sur la propriété immobilière et le régime des Livres Fonciers.

non immatriculés présentent le grave inconvénient de ne pas toujours déceler les charges dont les immeubles peuvent être grevés.

Parmi ces charges, le habous est la plus importante.

Le habous est une fondation pieuse, c'est-à-dire l'affectation d'un bien, en propriété ou en jouissance, à un usage pieux. Acte religieux dans son principe, il est surtout le moyen de modifier l'ordre légal des successions, en écartant certains héritiers au profit des autres ou même en organisant en faveur de ces derniers une sorte d'institution analogue au bien de famille.

On distingue trois sortes de habous : le habous privé, le habous public, le habous mixte.

Sont privés les habous affectant des biens dont les revenus vont au constituant lui-même, sa vie durant, puis aux dévolutaires qu'il a désignés; ils échoient à la fondation, dernier bénéficiaire après l'extinction de la descendance du constituant; ils deviennent alors habous publics et sont dès ce moment gérés par l'Administration des Habous.

Les habous mixtes sont ceux qui bénéficient à la fois à des personnes et à des œuvres pies. Leurs revenus ne vont aux dévolutaires indiqués par le constituant qu'après défalcation des frais d'entretien et de culte de l'œuvre à laquelle ils sont affectés.

Les habous publics et les habous mixtes sont connus; ils ne présentent donc pas de danger pour les tiers.

Au contraire, les habous privés, dont la constitution peut valablement avoir lieu verbalement, ne s'accompagnent d'aucune publicité.

Malgré leur caractère occulte, ils comportent l'inaliénabilité absolue des immeubles qu'ils grèvent, tant pour la nue-propriété que pour la jouissance, qu'il s'agisse de vente ou de simple démembrement, et l'opposabilité aux tiers qui traitent postérieurement. L'impossibilité de tout crédit garanti par une propriété habousée apparaît donc formelle.

Cette entrave est considérable dans un pays où l'on admet, peut être avec quelque exagération, que plus du quart de la superficie rurale est habous.

On verra qu'en raison même de son importance quantitative on s'est efforcé d'atténuer dans la mesure possible les conséquences de cette institution pour le cultivateur détenteur de biens habous.

Dérivé du habous, l'enzel, qui à l'origine représentait la cession de la jouissance d'un bien habous moyennant une redevance annuelle, se rapproche du bail à rente foncière de notre ancien droit; c'est un démembrement de la propriété qui consiste dans la séparation du domaine utile et du domaine éminent et dans l'aliénation du premier moyennant le paiement d'une rente perpétuelle, par nature irrachetable. Le décret beylical du 22 janvier 1905 a dans son article 1^{er} décidé que toutes les rentes foncières sont rachetables.

L'évolution de la doctrine et la jurisprudence ont abouti à assimiler le droit du tenancier à enzel à la pleine propriété; d'après un jugement du Tribunal de Tunis du 13 novembre 1890, l'enzel n'est que la vente d'un immeuble moyennant une rente.

Du point de vue économique, le débi-enzeliste est un propriétaire dont le droit est grevé d'une charge réelle. L'existence de cette servitude constitue une entrave au crédit dans la mesure où le capital de la rente diminue la valeur vénale de l'immeuble qui la supporte.

En fait, de nombreux enzels ont été constitués avant la période de dévalorisation de la monnaie. La valeur vénale des propriétés grevées d'enzel ayant quintuplé depuis, la marge de garantie que le débi-rentier peut offrir pour gager un crédit est en principe des quatre cinquièmes de cette valeur.

La question n'est pas dénuée d'intérêt en Tunisie où les cessions à enzel sont très fréquentes.

*
* *

Parmi les contrats spéciaux du droit musulman nous mentionnerons comme pouvant influencer sur le crédit agricole : le rahn el antifaa, par lequel le créancier reçoit la possession du bien de son débiteur à charge d'imputer les fruits qu'il perçoit sur le montant de sa créance;

Le rahn el taoutika, sorte d'hypothèque conférant au créancier un droit de gage par la remise entre ses mains du titre de la propriété donnée en garantie, dont le débiteur conserve la possession et la jouissance;

Le chefaâ, analogue au retrait d'indivision de notre droit civil, et qui peut être exercé par tout co-propriétaire indivis et quelquefois par le voisin (rite hanéfite);

Le khamessat, qui s'apparente au bail à colonage du droit français, et dans lequel le khammès reçoit en échange de son apport en travail, des avances de fonds destinées à la culture et à son entretien. Anciennement, le khamessat était une forme de servage dans la mesure où le khammès se donnait lui-même par son travail, en garantie de ces avances; le fellah, incapable de se libérer était indéfiniment lié à la terre: la rigueur de ce contrat a été atténuée dans son application.

Le contrat selem, dont l'usage est extrêmement répandu, s'analyse en une vente de récolte par anticipation, avec avance du prix par l'acheteur, calculée sur la base de cours très inférieurs à la réalité. Le plus souvent le vendeur se trouve dans l'impossibilité de faire face à l'échéance et se fait consentir une nouvelle avance.

La mohamba, vente à terme de marchandise, est une variante du précédent contrat.

CHAPITRE II

LES CAUSES PARTICULIÈRES DE LA CRISE AGRICOLE EN TUNISIE

Indépendamment des effets, dans la Régence, de la crise économique générale, l'agriculture tunisienne souffrait depuis toujours d'un mal d'ailleurs commun aux pays orientaux : l'usure; elle souffrait également, depuis quelques années, d'un réel abus du crédit sous toutes ses formes qui appelait la hausse des prix et dont la contraction brusque, au moment où ces prix se sont effondrés, a laissé l'agriculteur désarmé et impuissant en face d'échéances qu'il ne pouvait plus tenir.

! * *
* * *

L'interdiction coranique du prêt à intérêt, la structure du milieu social de la Régence, l'insécurité du régime foncier donnent au crédit, en Tunisie, une physionomie toute particulière.

Il est certain que chaque année un montant considérable, difficilement chiffrable, d'opérations de crédit, est mis en mouvement. Ces opérations se soldent en principe à la récolte; si celle-ci est belle, les dettes sont réglées au moins partiellement et une certaine activité se manifeste dans les branches commerciales intéressant le fellah qui achète alors des tissus, des bijoux et des denrées coloniales, thé, sucre, arachides, etc... Si, au contraire, la récolte est mauvaise, des prorogations sont accordées aux débiteurs, mais avec des majorations telles que si l'année suivante est également déficitaire, ces derniers se trouvent pris dans une sorte de cercle vicieux dont ils ne pourront plus sortir qu'amoindris dans leurs biens et souvent même, complètement dépossédés.

La mentalité particulière du petit cultivateur indigène, son imprévoyance habituelle, son ignorance même, le maintiennent en contact avec les prêteurs spéciaux du bled qui parlent arabe, le connaissent personnellement et qui, par les opérations de vente et d'achat qu'ils

traitent avec lui, sont en mesure de recouvrer plus facilement leurs créances.

Ces prêteurs spéciaux ont leurs entrées et leur fiche d'escompte dans les grands Etablissements de crédit et se procurent ainsi à bon compte les fonds destinés à leurs opérations.

On prétend couramment que la limitation légale du taux de l'intérêt n'existe pas en Tunisie. C'est une erreur.

Le code tunisien des obligations, exclusivement applicable aux rapports entre personnes de nationalité tunisienne, interdit dans ses articles 1095 et suivants tout intérêt entre musulmans; mais il dispose que si l'une des parties est israélite tunisienne, un intérêt fixé à 7 % peut être stipulé par écrit; en cas d'infraction, l'article 1103 autorise le remboursement du capital et la poursuite pénale de l'usurier.

Ces dispositions sont restées lettre morte. C'est que l'usure affecte les formes les plus diverses, mais le délit d'usure lui-même n'est jamais révélé par les écrits qui sont passés.

Les prêts de sommes peu importantes sont consentis pour un montant nominal très supérieur aux espèces effectivement versées à l'emprunteur; s'il s'agit d'un prêt en nature, la marchandise livrée est évaluée au plus haut prix. Dans les deux cas, il y a lieu à acceptation par le débiteur d'un effet commercial souvent avalisé et dont le renouvellement à l'échéance est accordé par le créancier soit au moyen d'un autre effet majoré, soit contre paiement d'une somme relativement élevée dont il n'est pas délivré quittance, soit simultanément par ces deux procédés.

Les prêts plus importants sont quelquefois passés par devant notaires; mais ce n'est là qu'une garantie apparente, le versement effectif des fonds prêtés étant fait, le plus souvent, en dehors de la présence de ces derniers.

L'usurier tunisien n'ignore d'ailleurs pas les sanctions civiles et pénales auxquelles il s'expose; c'est la raison pour laquelle, dans la plupart des prêts qu'il consent, il exige la signature d'effets de commerce causés « valeur reçue en marchandises », dont le montant représente les intérêts usuraires qui n'ont pu être stipulés au contrat notarié; ces effets, une fois endossés à des justiciables de la juridiction française, rendent la juridiction tunisienne incompétente.

On a signalé au précédent chapitre certains types de contrats spéciaux comme le *selem*, ou la *mohamba*, qui ne sont que d'autres formes de l'usure, très répandues en Tunisie.

Le nombre et la variété de ces contrats usuraires est l'indice le plus probant de l'importance du fléau qui atteint la grande masse des petits cultivateurs tunisiens, endettés au-delà de toutes possibilités en raison même des facilités de renouvellement qu'ils trouvent auprès de leurs prêteurs.

De leur côté, s'ils sont une proie moins facile pour l'usurier, les moyens et gros agriculteurs, tunisiens et français, plus évolués, n'en ont pas moins fait appel au crédit dans une mesure telle que leur situation s'en est trouvée compromise dès que les revenus de la terre ont fléchi. Ces agriculteurs ont accès auprès des banques, des organismes de coopération ou d'Etat institués pour eux : ils ne se sont pas fait faute d'y recourir et bien au-delà des besoins de leur exploitation.

Crédit d'Etat, crédit bancaire, à court, moyen et long terme, crédit de défrichement, d'améliorations foncières, de campagne, prêts de semences, crédit de particuliers vendant de la terre rarement payable au comptant, crédit du vendeur de matériel agricole, d'engrais, de carburants, d'automobiles, toutes les formes ont été usitées avec autant d'imprévoyance de la part du débiteur que de libéralité de la part des créanciers, à une époque de facilité et de hauts prix dont personne ne voulait voir la fin.

On n'a compté ni avec l'aléa des récoltes, ni avec les variations du pouvoir d'achat de la monnaie. Les anciens propriétaires ont voulu moderniser leurs exploitations, les doter des derniers perfectionnements; ils les ont mises sur un pied qui ne pouvait plus être maintenu dès les premières fluctuations.

Les nouveaux colons, officiels ou privés, ont acheté leurs propriétés à des prix souvent surfaits par la spéculation; ils ont eu recours au machinisme pour leurs cultures, même lorsque la superficie de leur terre n'en justifiait pas l'emploi. Les locataires se sont liés par des baux dont les conditions excessives ne pouvaient laisser de marge suffisante aux bénéfices.

Par surcroît, dans un souci exagéré de confort et de modernisme, les crédits consentis ont, dans de nombreux cas, été détournés de leur

destination et affectés à des fins de consommation. La terre ne rend que ce qu'on lui a prêté.

Pendant longtemps, l'agriculteur imprévoyant a compté sur le caractère temporaire de la crise; il a laissé grossir sa dette. Inévitablement, est arrivé le moment où il n'a plus pu la payer.

Cette carence s'est peu à peu généralisée et a contraint les banques à restreindre les facilités qu'elles avaient jusqu'alors accordées. Cette contraction brusque du crédit s'est fait d'autant plus sentir en Tunisie, que l'agriculteur, surtout l'agriculteur tunisien, est habitué à régler ses échéances à l'aide de nouveaux crédits ou ne rembourse à la récolte que s'il a la certitude d'obtenir un nouveau prêt au début de la prochaine campagne agricole.

Tels sont les éléments du problème des dettes de l'agriculture, qui s'est posé en Tunisie avec une acuité et une étendue que le nombre et l'importance des demandes de consolidation suffit à lui seul à prouver.

Ceux qui pendant la période de facilités et de bénéfices qui a suivi la guerre ont continué à gérer sagement leurs entreprises et à maintenir un équilibre constant entre leurs recettes et leurs dépenses, supportent la crise sans dommage; ils ont profité de cette période de prospérité pour libérer leurs terres des charges qui les grevaient.

Pour les autres, la nécessité s'est imposée, dans un but d'intérêt général incontestable, de procéder à un aménagement général des dettes destiné à en adapter le montant aux circonstances présentes et aux possibilités des débiteurs, sans nuire aux intérêts des créanciers de bonne foi.

Deux moyens pouvaient être envisagés pour y parvenir : soit agir dans le cadre des institutions de crédit existantes, soit rénover entièrement l'économie de ce système en groupant et en unifiant ces institutions pour les mettre à la portée de ceux qui n'y avaient pas eu accès jusqu'alors, et en spécialisant chacune d'elles dans un genre d'opérations déterminé.

La recherche et l'application de ces moyens font l'objet de l'étude qui va suivre.

*
*
*

Nous examinerons, dans une première partie, l'œuvre réalisée de 1881 à 1933 par l'action des institutions de crédit agricole, à savoir,

dans l'ordre chronologique de leur création ou de leur installation en Tunisie : les organismes de mutualité et de coopération, les Sociétés tunisiennes de Prévoyance; le Crédit Foncier; l'Office public de Crédit agricole indigène, la Caisse Foncière, la Caisse tunisienne de prêts fonciers.

Dans la deuxième partie seront étudiées les nombreuses réformes opérées en 1934 en matière de crédit agricole et les mesures adoptées au cours de cette année en vue de la consolidation et de l'aménagement des dettes de l'agriculture dans la Régence.

PREMIERE PARTIE

L'ŒUVRE RÉALISÉE EN MATIÈRE DE CRÉDIT AGRICOLE

DE 1881 A 1933

CHAPITRE PREMIER

LES CONDITIONS GÉNÉRALES

DU DÉVELOPPEMENT DU CRÉDIT AGRICOLE DE 1881 A 1933

Les cinquante premières années du protectorat français en Tunisie comportent deux périodes; la première, qui s'achève avec le XIX^e siècle, est entièrement livrée aux initiatives individuelles. Au moment de l'occupation, le pays tout entier est à mettre en valeur. C'est une tâche d'envergure qui nécessite de nombreux capitaux. Mais avant de songer à organiser le crédit aux agriculteurs il importe d'assainir les finances publiques, de doter la Régence d'un premier outillage qui lui fait complètement défaut et sans lequel tout essai de production est voué à l'échec.

C'est l'époque des conversions de la dette publique et des premiers emprunts destinés à la construction d'un réseau de voies de communication qui facilitera les transactions intérieures et les premières exportations.

Quant au crédit agricole, il demeure entre les mains des banquiers locaux qui existaient avant le protectorat et qui limitent leurs opérations au court terme; il faut attendre les premiers résultats d'une colonisation livrée à ses propres moyens pour l'organiser; les conditions de cette organisation font d'ailleurs défaut : la propriété juridique est mal établie; l'administration n'existe qu'à l'état embryonnaire; il n'y a surtout pas de banque d'émission.

Le régime monétaire est basé sur la piastre dont la frappe appartient au souverain; en fait, la circulation comprend les monnaies les plus disparates.

Une réforme fondamentale est réalisée sur ce point en 1891 par le décret beylical du 1^{er} juillet, qui institue un régime calqué sur le système français, avec le franc comme unité monétaire ⁽¹⁾.

Mais peu à peu apparaissent les premiers résultats de l'œuvre entreprise dans la Régence.

L'immatriculation foncière, organisée par le décret déjà cité du 1^{er} juillet 1885, s'étend progressivement; sauf deux exercices, le budget se solde chaque année par des excédents.

L'idée de mutualité et de coopération qui se développe dans la Métropole commence à se propager en Tunisie.

Rien ne s'oppose plus à l'adoption de mesures destinées à favoriser l'essor de l'agriculture, sur laquelle repose la vie économique de la Régence, par le crédit et le concours financier de l'Etat.

Nous entrons alors dans la deuxième période qui verra éclore toute une organisation du crédit agricole et dont le point de départ est marqué par les décrets importants des 19 août 1900, 8 janvier 1904 et 20 juin 1906.

*
* *

1° Le décret du 19 août 1900, dit décret sur le crédit agricole, institue une forme particulière de gage ou nantissement sur les récoltes détachées ou non, sur les produits industriels résultant de l'exploitation agricole, tels que l'huile, le vin, l'alcool, qui peuvent être affectés en garantie de prêts, sans être mis en la possession du créancier ou d'un tiers, par tout détenteur d'un fonds rural à titre de propriétaire, d'enzeliste, d'usufruitier, de fermier, de locataire ou de colon partiaire.

Ce nantissement donne au prêteur le droit de se faire payer par privilège sur les choses qui en sont l'objet, après le propriétaire pour ses loyers, fermages et avances de cultures, après tous autres créanciers privilégiés et par préférence seulement aux créanciers hypothécaires ou chirographaires. Il ne peut être consenti pour plus d'un an, mais les parties ont la faculté de le renouveler en cas de mauvaises récoltes ou de pertes imprévues.

(1) La Tunisie a toujours suivi la France en ce qui concerne le régime monétaire. L'abandon du bimétallisme et le système de la loi du 25 juin 1928 ont notamment été consacrés dans la Régence par le décret beylical du 2 mai 1929.

L'emprunteur est constitué gardien des choses données en nantissement et est responsable pénalement de leur détournement.

A la faveur de ce décret, les opérations de prêts aux agriculteurs se développèrent considérablement.

*
* *

2° Un décret beylical du 8 janvier 1904 et un décret du Président de la République du 7 mai de la même année autorisent l'installation en Tunisie de la Banque de l'Algérie avec le privilège d'émission de billets dans la Régence. Une succursale de cette banque est créée à Tunis et des bureaux auxiliaires à Sousse, Sfax et Bizerte ⁽¹⁾.

Une convention en date des 24 décembre 1903 et 8 janvier 1904, approuvée par le décret beylical précité et par un deuxième décret du Président de la République du 7 mai 1904, prévoient le versement par la Banque de l'Algérie à l'Etat tunisien, en contre partie de son privilège d'émission, d'une avance remboursable de 1.000.000 de francs et d'une redevance annuelle de 66.666 francs jusqu'au 31 décembre 1905, 83.333 francs jusqu'au 31 décembre 1912, et 100.000 francs jusqu'au 31 décembre 1920.

La redevance annuelle a été portée, à partir du 1^{er} janvier 1912, à un pour mille du montant de la circulation tunisienne excédant les encaisses en numéraire, par une convention des 24 novembre-30 décembre 1911 approuvée par décret beylical du 30 mars 1912.

Le décret du 30 décembre 1918 a renouvelé le privilège d'émission de la Banque de l'Algérie jusqu'au 31 décembre 1945; ce même décret a approuvé une nouvelle convention des 28 décembre 1917-3 janvier 1918 aux termes de laquelle la redevance annuelle est portée au cinquième de celle payée par la Banque sur le montant de sa circulation algérienne, avec minimum de 150.000 francs; l'avance susvisée de 1 million est élevée à 4 millions.

Par convention des 20 juin-7 juillet 1927, approuvée par décret beylical du 16 juillet de la même année, la Banque de l'Algérie a con-

(1) Un bureau auxiliaire de la Banque de l'Algérie a, depuis, également été créé à Béja.

senti une nouvelle avance portant intérêt de 2 %, qui a été réalisée à concurrence de 3.100.000 francs.

Enfin, par convention des 4-17 octobre 1932, approuvée le 22 du même mois par décret beylical, la Banque de l'Algérie a avancé sans intérêt à l'Etat tunisien une somme de 20 millions de francs.

Le décret du 1^{er} février 1922 a fusionné l'ensemble de ces avances remboursables et des redevances annuelles en un fonds de mutualité destiné à soutenir les œuvres mutuelles françaises et tunisiennes, agricoles, commerciales ou sociales.

Ce fonds, qui est également alimenté par les remboursements des prêts consentis aux organismes de mutualité, comportait, au 31 décembre 1933, un total de recettes de 84 millions de francs environ (dont 27.100.000 francs d'avances ⁽¹⁾ et 48 millions de redevances) sur lequel 46 millions de francs en chiffres ronds ont été alloués à titre remboursable ou par voie de subventions aux diverses institutions de crédit agricole.

A ne considérer que ces chiffres, l'installation de la Banque de l'Algérie a donc eu pour effet direct d'accroître les possibilités de financement de ces institutions et, partant, de donner à l'agriculture en Tunisie les moyens de se développer.

A cette action bienfaisante sont venues s'ajouter les facilités de réescompte accordées aux Etablissements financiers qui ont pu, de la sorte, étendre leurs opérations de crédit aux agriculteurs dans une mesure considérable quoique difficilement chiffrable.

*
**

3° Un décret du 20 juin 1906 règle les conditions d'établissement et d'organisation des Sociétés de Crédit Foncier dans la Régence.

Ce texte rend applicable en Tunisie les dispositions du décret-loi français du 28 février 1852, relatives aux privilèges accordés aux Sociétés de cette nature, au sequestre des biens de leurs débiteurs défaillants, à l'expropriation et à la vente des immeubles hypothéqués.

(1) Sur les 27.100.000 francs il a été remboursé, en 1929, 7.100.000 francs par prélèvement sur le fonds de gestion du produit de la réévaluation de l'encaisse métallique de la Banque de l'Algérie créé par décret du 27 novembre 1929.

Ainsi qu'on le verra plus loin, le crédit hypothécaire à long terme, désormais possible, prend effectivement naissance avec l'installation du « Crédit Foncier de Tunisie », autorisée par décret du 8 décembre 1906; mais il ne se développe, à vrai dire, qu'à partir de 1910, à la suite du décret français du 24 août 1909 et du décret beylical du 16 septembre de la même année accordant au Crédit Foncier de France le droit de faire des opérations dans la Régence.

CHAPITRE II

LA MUTUALITÉ ET LA COOPÉRATION AGRICOLES

Le mot de mutualité évoque l'idée de réciprocité, d'entr'aide morale; c'est une idée sociale déjà formulée dans l'évangile et les doctrines religieuses en général, qui trouve son expression dans le domaine économique avec l'évolution des concepts sociaux et qui a été mise notamment en lumière par Bourgeois; dans cette idée qui n'est certainement pas étrangère aux formes corporatives ou communautaires de l'économie fasciste ou communiste adaptées au cadre politique local, est incluse la notion de risque et de peine subis par tous pour le compte de quelques-uns.

L'idée de coopération est d'ordre plus matériel; elle appelle le mot collaboration, elle se rapproche de la signification donnée par le Code civil français à « société » par rapport à association. Gide le dit déjà : « c'est le capital salarié ».

La technique du crédit agricole a dégagé pratiquement la différence qui sépare les deux idées. La mutualité, c'est l'appui donné à l'individu par le groupe dont il fait partie; la coopération c'est l'apport de l'individu au sein du groupe en vue d'une meilleure organisation économique.

De telles abstractions ne sont pas toujours accessibles à la masse; « l'homo economicus » est une autre création de l'esprit; l'individu obéit aux mobiles qu'il croit conformes à son intérêt; et il n'apprécie cet intérêt que s'il est immédiat; s'il n'aperçoit pas le résultat de sa collaboration, il la refuse; s'il ne croit pas à la viabilité d'une institution il ne faut pas compter sur sa contribution, parce que cette collaboration et cette contribution impliquent un désintéressement au moins apparent et provisoire qui se rencontre rarement. Ou bien il s'enthousiasme à la légère et sa déception rapide est d'autant plus certaine que les résultats qu'il escomptait sont plus lents.

C'est pourquoi la mutualité et la coopération ne peuvent être organisées que progressivement, avec l'appui et le contrôle incessant des

pouvoirs publics et une éducation parallèle de ceux-là mêmes qui sont appelés à en bénéficier.

Cette éducation s'impose d'autant plus que le milieu est moins évolué, ce qui est toujours le cas dans une colonie neuve, ou hostile par tradition ou dogmatisme aux idées nouvelles.

Ici comme dans d'autres domaines, il faut se garder de transposer, sans les adapter aux contingences locales, des législations toutes faites, peut-être excellentes en d'autres lieux, mais appelées à donner des mécomptes si on n'y a point préparé ceux auxquels elles sont destinées.

Peut-être est-ce l'erreur qui a été commise en Tunisie à l'origine, la cause des difficultés rencontrées par les organismes de mutualité et de coopération et la raison qui a amené le protectorat à refondre entièrement leur réglementation?

Suivant le plan que nous avons adopté dans notre étude, nous examinerons dans cette partie l'organisation du crédit mutuel et de la coopération agricoles jusqu'en 1933. Les réformes opérées en la matière en 1934 seront étudiées dans la deuxième partie.

SECTION I

La Mutualité Agricole

Le décret du 25 mai 1905 constitue la charte du crédit agricole mutuel en Tunisie; il fixe les conditions d'organisation et de fonctionnement des Caisses locales et régionales de crédit agricole mutuel et régit le financement de ces Caisses.

Les Caisses locales de crédit agricole mutuel peuvent se constituer librement sans l'autorisation du Gouvernement; elles ont la personnalité civile, présentent le caractère de sociétés commerciales et sont, comme telles, régies en principe par la législation française de ces sociétés.

Peuvent en faire partie les propriétaires de fonds ruraux, qu'ils fassent valoir leurs biens par autrui ou qu'ils exploitent eux-mêmes, et en général, tous préposés ou employés à la culture de ces fonds, ainsi que toutes les personnes qui exercent une profession connexe à celle d'agriculteur.

Leur capital social ne peut être constitué qu'à l'aide de parts nominatives souscrites par des membres de l'association ou par des personnes réunissant les conditions requises pour en faire partie. Les parts sont rémunérées par un intérêt déterminé par les statuts de chaque caisse.

Après les prélèvements opérés conformément à l'article 6 du décret, en vue de la constitution d'un fonds de réserve devant atteindre la moitié du capital, le surplus des opérations annuelles peut être réparti entre les membres de la caisse au prorata des retenues subies par eux à titre d'intérêts sur les crédits qu'elle leur a consentis durant l'exercice.

A la dissolution de la société, le fonds de réserve et l'actif net sont partagés entre les sociétaires proportionnellement à leurs souscriptions.

Aux termes de l'article 3 du décret, les caisses locales de crédit agricole mutuel ont exclusivement pour objet de faciliter et de garantir les opérations concernant l'industrie agricole effectuées par leurs membres; elles peuvent notamment recevoir des dépôts de fonds en compte-courants avec ou sans intérêts; contracter les emprunts nécessaires pour constituer ou augmenter leur fonds de roulement, escompter le papier des coopérations d'achat et de vente qui peuvent exister entre leurs adhérents.

*
* *

Les sociétés régionales de crédit agricole mutuel peuvent se constituer entre des sociétés locales d'une même région, des membres de ces sociétés et des personnes réunissant les conditions pour en faire partie.

Elles ont pour objet de faciliter les opérations effectuées par les membres des caisses locales et garanties par ces caisses, en escomptant les effets souscrits par ces membres.

Elles peuvent faire aux caisses locales les avances nécessaires pour la constitution de leur fonds de roulement.

Le nombre de parts de capital et l'intérêt à allouer à ces parts est fixé par les statuts de chaque société. L'article 11 du décret limite cet intérêt à 5 % du capital versé.

Les statuts fixent également les conditions de liquidation de la société.

*
* *

Le financement des sociétés régionales de crédit agricole mutuel est assuré par le produit de la redevance annuelle et la moitié de l'avance que la Banque de l'Algérie doit verser à l'Etat tunisien en exécution de la convention des 24 décembre 1903-8 janvier 1904, visée au chapitre précédent, et dont le montant lui est reversé par l'Etat à titre de prêts sans intérêts.

Toutefois, ne peuvent bénéficier de ces prêts que les sociétés régionales dont les directeurs, gérants et, en général, tous les membres du bureau ou du Conseil d'Administration sont français ou tunisiens. Cette disposition implique la possibilité pour les étrangers de faire partie des sociétés régionales et locales.

La répartition des prêts entre les Caisses régionales est faite sur l'avis d'une Commission supérieure du crédit agricole mutuel, présidée par le Résident général ou le Délégué à la Résidence générale.

Aux termes de l'article 16 du décret, le total des avances consenties à chaque association régionale ne peut, à aucun moment, excéder le quadruple du capital de souscription versé en espèces; elles sont faites pour une durée maximum de 5 ans mais peuvent être renouvelées.

Les demandes d'avances formulées par les sociétés régionales emportent leur engagement de se soumettre aux vérifications de l'Inspection des Finances (art. 14).

*
* *

L'analyse du décret organique du 25 mai 1905, à la faveur duquel une Société régionale et 68 Caisses locales se sont constituées en Tunisie, en fait ressortir les principales lacunes.

Le renvoi général à la législation française des sociétés commerciales ne paraît pas suffisant dans un domaine spécial qui a à peine pris naissance en France et qui aurait dû, par suite, être plus étroi-

tement réglementé en Tunisie, pays de colonisation récente puisque le protectorat n'avait alors guère plus de 20 ans d'existence.

L'idée même de mutualité paraît à peine observée puisque les membres des caisses locales sont appelés à se partager l'actif net de ces caisses à leur dissolution et que le mode de liquidation des sociétés régionales n'est réglementé que par les statuts au lieu de l'être légalement. Ce sont les statuts qui déterminent également l'intérêt à allouer aux parts de capital des sociétés locales. La viabilité des organismes n'est pas assurée, les associés étant libres de se retirer à tout moment sans autre obligation que celles découlant de leur responsabilité pour les opérations sociales effectuées avant leur retrait.

Aucun contrôle que celui de l'Inspection des Finances dont l'intervention est d'ailleurs subordonnée à l'attribution d'avances sur le fonds de mutualité, n'est organisé.

L'article 22 du décret prévoit bien que « des décrets détermineront, *s'il y a lieu*, les moyens de contrôle et de surveillance à exercer tant sur les associations régionales sollicitant ou ayant reçu des avances du Gouvernement, que sur les sociétés locales dépendant de ces associations. Les premières mesures prises dans ce but ne sont intervenues qu'en 1932 par la création d'un organisme de vérification composé d'un inspecteur général et d'un inspecteur de la mutualité et de la coopération agricoles.

Le décret ne détermine pas la nature des crédits que les caisses locales ou régionales peuvent consentir à leurs membres; en fait, jusqu'en 1922, ces caisses limitent leurs opérations au court terme.

Le décret beylical du 10 août 1922, modifié par celui du 31 décembre 1928, organise le crédit mutuel à moyen terme en autorisant les caisses locales à consentir à leurs adhérents des prêts d'argent pour une durée maximum de 10 années ⁽¹⁾ et dont le montant est limité à 50.000 francs.

Ces prêts sont destinés à permettre aux bénéficiaires de poursuivre la mise en valeur de leurs terres par l'achat de cheptel et la réalisation d'améliorations foncières agricoles. Ils sont remboursables soit en

(1) Le crédit à moyen terme d'après la définition admise couramment n'excède pas 5 ans.

totalité à la fin de la dixième année, soit par voie d'amortissement en dix annuités.

Le décret du 12 juin 1925, modifié le 8 août de la même année, organise le crédit mutuel à long terme en faveur des agriculteurs mutilés et anciens combattants, par l'attribution de prêts limités à 40.000 francs par emprunteur, amortissables dans un délai maximum de 25 ans, portant intérêt au taux de 1 % et garantis par une hypothèque et un contrat d'assurance en cas de décès.

Ces prêts sont consentis sur les fonds des sociétés régionales soit par l'intermédiaire des caisses locales, soit directement lorsqu'il n'existe pas de caisse locale susceptible d'examiner les demandes des emprunteurs.

Ils sont destinés à faciliter à ces derniers l'acquisition, l'aménagement, la transformation ou la reconstitution de petites exploitations rurales; mais leur attribution est subordonnée à l'engagement du demandeur d'exploiter lui-même et avec l'aide de sa famille jusqu'à remboursement intégral.

SECTION II

La Coopération Agricole

La coopération agricole est un mode d'organisation économique de la production et de la répartition des bénéfices par la suppression des intermédiaires. Cette définition s'applique d'ailleurs à toutes les entreprises sociétaires coopératives ⁽¹⁾.

Mais pour prospérer, elle a besoin de capitaux qu'elle ne peut trouver qu'auprès de l'Etat ou d'œuvres suffisamment désintéressées pour se contenter d'un petit intérêt fixe et des garanties restreintes qu'elle peut offrir.

Les coopératives agricoles en Tunisie sont régies jusqu'en 1933 par le décret beylical organique du 4 juillet 1907, modifié par décrets du 1^{er} février 1922, 4 février 1925 et 20 avril 1928.

(1) P. REBOUD. *Précis d'économie politique* 1930, t. 1, pp. 181 et suiv.

Elles peuvent se constituer librement, sans l'autorisation du Gouvernement; comme les caisses locales elles ont le caractère de sociétés commerciales et sont soumises aux dispositions de la loi française, relatives aux sociétés de cette nature, non contraires à la législation locale; elles ont la personnalité civile.

Peuvent en faire partie tous les propriétaires de fonds ruraux et personnes exerçant une profession agricole, les industriels, fabricants ou commerçants et, en général, tous ceux qui, dans la circonscription de la société, vendent ou achètent du matériel ou des produits agricoles ou exercent une profession connexe à celle de propriétaire rural ou d'agriculteur, ou concourent au placement de produits agricoles.

Cette formule qui n'est que la copie de l'article 2 du décret du 4 juillet 1907 était suffisamment large pour permettre à n'importe qui de prétendre aux avantages de la coopération; des abus devaient fatalement se commettre et se sont effectivement produits.

Les sociétés coopératives agricoles ont pour objet d'effectuer ou de faciliter toutes les opérations concernant soit la production, la transformation, la conservation ou la vente des produits agricoles provenant exclusivement des exploitations des associés, soit l'achat et la vente à leurs membres de tous produits ou matériels relatifs à l'agriculture, soit enfin l'exécution de travaux agricoles d'intérêt collectif.

Comme les Caisses locales, leur capital ne peut être constitué que par des parts nominatives dont la souscription est réservée à leurs membres ou à des personnes réunissant les conditions, très larges, requises pour faire partie de l'association.

Les statuts déterminent l'intérêt alloué à ces parts, qui ne peut dépasser de plus de 1 % le taux admis en France pour les Caisses Régionales.

Les prélèvements à effectuer en vue de la constitution d'un fonds de réserve, la répartition des excédents nets à la clôture de chaque exercice, le partage de l'actif net à la dissolution de la société sont soumis à des règles analogues à celles édictées par le décret du 25 mai 1905 pour les caisses locales de crédit.

Pour le financement de leurs opérations, les sociétés coopératives sont admises à participer aux avances du fonds de mutualité institué par le décret précité du 1^{er} février 1922. Ces avances sont consenties sur l'avis de la Commission spéciale visée à la section précédente.

Dans l'ensemble, la législation des sociétés coopératives agricoles donne lieu à des critiques de même ordre que celles formulées à l'égard des caisses de crédit mutuel. Mais ce qui frappe le plus dans cette législation c'est l'espèce d'isolement dans lequel les institutions qui en font l'objet sont tenues. Aucune liaison autre que l'identité matérielle des textes n'existe entre ces institutions et celles du crédit mutuel avec lesquelles elles ont cependant de nombreux points communs : les deux genres d'organismes ont tous deux pour but l'essor de l'agriculture; l'origine des deniers qui les financent est la même; ce sont en général les mêmes individus qui sont appelés à faire partie à la fois des uns et des autres.

Il y a là une dispersion d'efforts préjudiciable aux intérêts poursuivis.

On verra plus loin comment les décrets du 13 février 1934 portant réorganisation de la mutualité et de la coopération agricoles y ont remédié.

CHAPITRE III

LES SOCIÉTÉS TUNISIENNES DE PRÉVOYANCE

Au XIII^e siècle fonctionnait en Tunisie un système de silos de réserve dans lesquels, se conformant aux prescriptions du Coran, chaque musulman déposait une part de sa récolte, en général le dixième, la part du pauvre.

Dans les années de disette, ces silos remettaient aux nécessiteux, à titre de prêt gratuit, les grains nécessaires à leur subsistance et à l'ensemencement de leurs terres.

Cette institution, dans laquelle il est possible de voir l'origine lointaine des actuelles sociétés de Prévoyance a disparu avec l'affaiblissement du pouvoir politique du souverain.

Un essai d'organisation similaire fut tenté en 1894 par le Gouvernement du Protectorat qui institua dans quelques régions des « Sociétés Indigènes Mutuelles de Prévoyance agricoles » composées d'adhérents libres versant une cotisation peu élevée et soumises au statut général des associations édicté par le décret beylical du 15 septembre 1888.

Ces sociétés avaient pour but d'aider par des remises de grains leurs membres nécessiteux ou éprouvés par de mauvaises récoltes.

Livrées à elles-mêmes, elles végétaient ou disparurent.

L'expérience servit néanmoins lors de la constitution, en 1907, des Sociétés Tunisiennes de Prévoyance, de prêts, de secours, et de mutualité agricole, et permit d'éviter les erreurs commises précédemment, en dotant les nouvelles institutions d'une organisation qui en fait de véritables établissements publics.

Ce caractère d'établissement public n'est d'ailleurs consacré expressément par aucun texte; mais la nature de finances publiques de leurs deniers dont le recouvrement est assuré par les moyens de contrainte du droit public et bénéficie des prérogatives de l'action directe du trésor, leur gestion assurée par un personnel en majorité composé de

fonctionnaires, leur surveillance exercée directement par un organisme administratif constitué dont l'autorisation préalable est nécessaire pour la plupart de leurs opérations, leur contrôle par l'Inspection des Finances, le dépôt de leurs fonds au Trésor, leur comptabilité centralisée par un Service spécial de la Direction générale des Finances et tenue conformément aux règlements sur la comptabilité publique, enfin l'obligation d'en faire partie, imposée à tous les cultivateurs tunisiens assujettis à l'un quelconque des impôts directs agricoles, en font incontestablement des établissements publics dont le caractère, comme tels, a toujours été invoqué par l'Administration, notamment devant les Tribunaux ⁽¹⁾.

L'organisation, l'objet et le mode de fonctionnement des Sociétés Tunisiennes de Prévoyance sont réglementés par le décret organique du 20 mai 1907 qui les a instituées, et par les décrets subséquents des 31 décembre 1909, 26 janvier 1911, 17 juin 1913, 31 mars 1919, 27 mai 1924 et 30 décembre 1927.

Nous verrons dans la deuxième partie de notre étude les modifications apportées à cette réglementation par le décret du 21 février 1934.

*
* *

Il existe dans chacun des 36 Caïdats de la Régence, une Société Tunisienne de Prévoyance, de prêts, de secours et de mutualité agricole dotée de la personnalité civile, pouvant ester en justice, posséder des objets mobiliers et acquérir des immeubles avec l'autorisation du Conseil des Ministres et Chefs de Services.

En font obligatoirement partie, ainsi qu'il a été dit, tous les cultivateurs tunisiens inscrits à l'un quelconque des rôles d'impôts directs frappant l'agriculture.

Chaque société est administrée par un Conseil fonctionnant sous la présidence du Caïd et se subdivise pour la commodité de ses opérations en sections locales comprenant un ou plusieurs cheikhats.

(1) Ce point de vue a, en particulier, été admis par les Commissions Arbitrales dont il sera parlé plus loin. Cf. Jugements de la Commission Arbitrale de la 3^e Région des 9, 11 et 18 mars 1935.

La section locale est représentée par un comité de plusieurs membres dont le président siège au Conseil d'Administration de la société.

Les opérations des Sociétés Tunisiennes de Prévoyance sont soumises à un Conseil de contrôle et de surveillance institué à Tunis et composé du Secrétaire général du Gouvernement Tunisien ou de son délégué, président, et d'un haut fonctionnaire de chacune des Directions des Finances et de l'Agriculture.

Les ressources des Sociétés comprennent :

1° L'actif net des anciennes sociétés de prévoyance créées en 1894 et absorbées par elles;

2° Les cotisations annuelles des sociétaires formées par des centimes additionnels aux impôts directs agricoles et à l'istitan (impôt de capitation);

3° Les dons et legs autorisés par le Premier Ministre;

4° Le produit des prêts des sociétés;

5° Les avances de l'Etat consistant notamment en une part des avances et des redevances annuelles de la Banque de l'Algérie.

Les Sociétés Tunisiennes de Prévoyance ont pour but de permettre à leurs adhérents de faire leurs ensemencements, de développer leurs cultures et leurs plantations, d'améliorer et d'augmenter leur outillage agricole et leurs troupeaux, par des prêts en nature ou en argent; d'assurer ceux de leurs membres dont les récoltes ont été détruites ou endommagées par la grêle ou l'incendie causé par la foudre; de lutter contre l'usure par des prêts sur gages.

PRÊTS DE SEMENCES

Le premier objet des Sociétés de Prévoyance a été de décharger l'Etat des distributions de prêts de semences qu'il était conduit à faire dans les mauvaises années, pour suppléer à l'imprévoyance des agriculteurs indigènes.

Les prêts de semences ne sont accordés qu'à des emprunteurs solvables par eux-mêmes ou par les garants qu'ils présentent. C'est le meilleur moyen d'éviter les abus, les complaisances coupables et les bienveillances exagérées.

Ils sont consentis soit en argent soit en nature.

D'une manière générale, les emprunteurs préfèrent les distributions en espèces qui, théoriquement tout au moins, leur permettent de se procurer des semences de bonne qualité et appropriées à leur terre.

En fait, le petit cultivateur tunisien n'a pas toujours la possibilité de trouver sur place les grains qu'il désire; malgré l'incessibilité et l'insaisissabilité des prêts, pour quelque cause et à quelque titre que ce soit, il ne résiste pas toujours aux sollicitations de ses créanciers qui lui accordent le renouvellement de ses dettes moyennant rétribution, ni à la tentation d'employer la somme qu'il reçoit, en dépenses de consommation.

C'est pourquoi il apparaît plus conforme aux intérêts des cultivateurs eux-mêmes comme à ceux des Sociétés, de consentir des prêts en nature, blé, orge, maïs, sorgho, fèves, pois-chiches, pommes de terre, graines fourragères, cheptel, plutôt que des prêts en argent qui risquent d'être détournés de leur affectation.

Pour le moyen et gros cultivateur, cultivant à la française et en général plus apte à gérer son patrimoine, c'est une question de contingences particulières qui doit être appréciée en tenant compte notamment de la moralité de l'emprunteur et des garanties réelles qu'il offre.

La procédure d'attribution des prêts comprend l'établissement de listes de propositions dressées pour chaque cheikhat par le comité de la section locale: ces listes sont centralisées et revisées par le Conseil d'Administration de la Société du Caïdat qui les soumet ensuite à l'approbation du Conseil de Contrôle et de surveillance.

Après décision de ce Conseil, les opérations matérielles de distributions sont effectuées par les soins d'un bureau présidé par le Caïd, et composé d'un représentant du Directeur général des Finances, d'un agent du Contrôle Civil et du notaire-secrétaire du Conseil d'Administration de la Société.

Pour calculer le prix de remboursement des prêts en nature, on fait masse pour toute la Régence de la totalité des prix d'achat et des divers frais de sacherie, de transport, de magasinage et de distribution et on divise cette somme par le nombre total de sacs distribués, en sorte que tous les emprunteurs paient le même prix.

Malgré les récriminations auxquelles elle a pu donner lieu de la part des emprunteurs résidant à proximité des centres d'achats,

cette façon de procéder est conforme au principe de solidarité liant non seulement les membres d'une même Société mais les Sociétés elles-mêmes.

Le prix de remboursement ainsi obtenu est majoré forfaitairement de 5 % à titre de frais de gestion des Sociétés.

PRÊTS A COURT TERME

Les Sociétés Tunisiennes de Prévoyance se sont également préoccupées d'organiser le crédit à court terme vivement désiré par les cultivateurs indigènes.

Deux tentatives intéressantes, à ce sujet, ont été entreprises à Djemmal, caïdat de Monastir, et à Ksour-Essaf, caïdat de Mahdia.

Il avait été créé, dans chacun des cheikhats de ces régions, une association comprenant exclusivement des propriétaires d'oliviers et représentés par un Conseil d'Administration composé, sous la présidence du Cheïkh, des associés, membres du comité de la section locale de la Société Tunisienne de Prévoyance et d'un certain nombre de sociétaires nommés par le Premier Ministre, sur la proposition du Contrôleur Civil.

Les demandes de prêts étaient présentées à ce Conseil qui avait pouvoir de les autoriser dans la limite du crédit global ouvert à chaque association par les Sociétés Tunisiennes de Prévoyance.

Toutefois, aucun prêt ne pouvait excéder 10 francs par pied d'olivier possédé par le demandeur, qui pouvait justifier du nombre de pieds qu'il possédait par la simple production de sa quittance de canon, (impôt sur le revenu de la culture de l'olivier).

D'autre part, le montant maximum des prêts consentis au même propriétaire était fixé à 1.000 francs.

Enfin, chaque prêt était cautionné par deux autres membres solvables de l'association.

Les prêts étaient consentis en principe pour 3 mois mais ils pouvaient être prorogés trois fois pour une nouvelle période de trois mois chaque fois. Ils étaient productifs d'un intérêt fixé à 1,75 % par trimestre, dont 1,50 % revenant à la Société de Prévoyance et 0,25 % revenant à l'Association.

En raison des limitations dont ils étaient l'objet, les prêts ne semblaient devoir donner lieu à aucune perte. S'il s'en était produit cependant, le montant des billets souscrits non remboursés par l'emprunteur aurait pu être répété, en premier lieu, sur les garants personnels de ce dernier et à défaut sur chacun des membres de l'Association pour sa part virile.

Cette expérience a été interrompue en 1923 par la création de l'Office public de Crédit Agricole Indigène auquel a été confié le crédit mutuel agricole à court terme et à moyen terme.

Elle pourrait être reprise éventuellement, un décret beylical du 21 février 1934 ayant, comme on le verra plus loin, prononcé la dissolution de cet Office.

ASSURANCE DES RÉCOLTES CONTRE LA GRÊLE ET L'INCENDIE CAUSÉ PAR LA FOUDRE

Cette assurance, qui n'est pas à proprement parler du crédit, mais qui facilite ce crédit par les garanties qu'il offre aux prêteurs, est l'une des œuvres les plus intéressantes réalisées par les Sociétés Tunisiennes de Prévoyance: elle a apporté à la situation des membres de ces Sociétés, notamment dans les régions fréquemment éprouvées par la grêle, une sérieuse amélioration.

Toutefois, elle est limitée aux cultures de céréales.

Cette institution est caractérisée par le fait qu'elle ne nécessite aucune formalité particulière. Tous les renseignements nécessaires au fonctionnement de l'œuvre (noms des cultivateurs, nature, situation et superficie des cultures, etc...), se trouvent déjà, en effet, dans les documents qui servent à l'établissement des rôles d'achour (impôt sur le revenu des cultures de céréales).

La constatation elle-même de l'importance des dégâts après le sinistre se confond avec l'expertise que doivent faire les agents recenseurs en vue des dégrèvements de cet impôt. De là, une simplification et une économie considérables. L'indemnité allouée aux sinistrés est fixée forfaitairement à 20 fois l'impôt achour qui eût frappé la culture si elle n'avait pas été sinistrée. Comme l'impôt est à peu près égal au vingtième de la valeur de la récolte, l'indemnité couvre en principal la totalité des sinistres. On déduit d'ailleurs, le cas échéant, de l'in-

indemnité ainsi calculée, une somme égale à 20 fois l'impôt afférent à la culture telle qu'elle subsiste après le sinistre.

Cette forme d'assurance agricole est d'autant plus avantageuse pour les sociétaires qu'elle ne comporte le versement d'aucune cotisation spéciale.

Elle ne coûte d'ailleurs rien à l'Etat, le fonds d'assurance destiné à faire face au paiement des indemnités de sinistres étant constitué par l'affectation d'une partie, fixée à un décime, des centimes additionnels déjà payés à titre de cotisation, en sus du principal des cotes d'achour, par les membres des Sociétés Tunisiennes de Prévoyance. Les sociétaires qui le désirent peuvent obtenir le doublement de l'indemnité d'assurance en payant 2 décimes additionnels au lieu d'un seul.

Cette affectation a été rendue possible grâce à la situation florissante des sociétés.

Les ressources ainsi affectées, qui s'élèvent en moyenne à un million de francs par an environ, ne suffisent pas toujours au paiement de toutes les indemnités exigibles. Dans ce cas, toutes les indemnités sont réduites proportionnellement. Si, au contraire, les ressources d'une année ne sont pas entièrement absorbées par les indemnités exigibles, l'excédent disponible est reporté à l'année suivante pour accroître au fonds de cette année.

PRÊTS SUR GAGES

Depuis 1932, les Sociétés Tunisiennes de Prévoyance ont créé des caisses de prêts sur gages. Cette nouvelle forme de lutte contre l'usure est destinée à permettre aux membres des Sociétés de se procurer à un taux réduit les fonds de faible importance qui peuvent leur être momentanément nécessaires.

La première caisse créée à titre d'essai à Gabès a donné d'excellents résultats et l'organisation a été étendue successivement à Tozeur, Nabeul, Souk-el-Arba, Djerba, Monastir, Mahdia, Béja, Gafsa, Tadjerouine, Souk-el-Khemis.

Le maximum des prêts consentis est fixé à 6.000 francs par emprunteur. Le taux est de 6 % mais est réduit à 2 % pour les prêts inférieurs à 500 francs et il n'est payable qu'à l'échéance.

La durée de ces prêts est de 6 mois renouvelables pour 6 autres mois. Le gage consiste en bijoux que les indigènes ont l'habitude d'acheter pendant les périodes de prospérité.

Ces caisses ont surtout pour objet de faire baisser le taux très élevé des intérêts pratiqués par les prêteurs sur gages. Le but poursuivi paraît avoir été atteint. Cette forme de crédit prend de jour en jour une extension considérable : les sommes avancées du 1^{er} avril 1932 au 31 décembre 1933, s'élèvent à 520.000 francs; les prêts sur gages consentis pendant l'année 1934 excèdent 1.500.000 francs.

*
* *

Les prêts de semences, prêts sur gages, l'assurance contre la grêle demeurent le principal objet de l'activité des Sociétés Tunisiennes de Prévoyance en matière agricole.

Leur intervention n'a cependant pas été limitée à ces trois genres d'opérations et s'est manifestée notamment par des prêts de subsistance, qui constituent une forme particulière du crédit à la consommation, et par le crédit hypothécaire à long terme.

PRÊTS DE SUBSISTANCE

L'article 3 du décret organique du 20 mai 1907 énumère parmi les diverses attributions des Sociétés Tunisiennes de Prévoyance, l'octroi de secours temporaires aux indigènes pauvres, cultivateurs ou ouvriers, atteints par les maladies, les accidents, les calamités agricoles, les épizooties, etc...

Ainsi limitée, l'intervention des Sociétés revêt une forme d'assistance en apparence exclusive de l'idée de crédit.

Cependant, l'application de ce texte, combinée avec la tradition héritée des anciennes associations de 1894, a amené les Sociétés à consentir dans les années calamiteuses à leurs membres dénués de ressources, des prêts dits de subsistance, généralement en nature et à titre remboursable.

Sans doute, l'Administration se réserve d'examiner les facilités qu'il peut y avoir lieu d'accorder aux emprunteurs incapables de se libérer

autrement que par paiements échelonnés sur des périodes parfois prolongées et même d'admettre en non valeur les prêts consentis aux personnes hors d'état de se libérer d'une manière quelconque; mais pour éviter de donner aux intéressés l'impression qu'ils peuvent compter sur l'Etat pour les nourrir gratuitement, on leur fait connaître au moment de l'attribution des prêts, qu'ils seront tenus en principe d'en rembourser ultérieurement le montant.

Ceux qui ne peuvent donner aucune garantie matérielle doivent se solidariser par groupe de cinq.

PRÊTS HYPOTHÉCAIRES

Dans le but d'étendre leur programme de lutte contre l'usure et de favoriser l'essor de l'agriculture indigène, le décret beylical du 26 janvier 1911 a organisé le crédit hypothécaire à long terme au profit des adhérents des Sociétés Tunisiennes de Prévoyance.

Les demandes d'emprunts hypothécaires sont instruites, en premier lieu par le Conseil d'Administration qui apprécie si l'emprunt a un objet utile et si les garanties offertes sont suffisantes; puis, après examen dans les bureaux de la Direction générale des Finances, par le Conseil de contrôle et de surveillance qui arrête définitivement le montant du prêt et les conditions auxquelles il est consenti.

Ce montant ne peut dépasser 60 % de la valeur attribuée à l'immeuble hypothéqué lequel doit, en principe, être un immeuble rural. Les biens indivis ne sont pas acceptés comme gage. Le maximum de chaque prêt est de 120.000 francs.

Outre une commission annuelle de 1 % du capital emprunté, ces prêts comportent sous le titre de frais de gestion un intérêt maximum de 7 % qui est d'ailleurs réduit à 5 % quand les biens hypothéqués sont immatriculés. Cette différence de taux n'est pas seulement motivée par la différence de garantie qu'offrent les deux sortes d'immeubles envisagés, elle a encore pour but de faire ressortir aux yeux des indigènes les avantages que présente l'immatriculation et de les engager ainsi à la solliciter. Le décret réserve d'ailleurs aux Sociétés le droit de la requérir au nom et aux frais de l'emprunteur qui peut demander que les dépenses ainsi effectuées soient ajoutées au capital de son prêt.

Les prêts sont remboursables, soit à l'expiration du délai accordé, soit par voie d'amortissement annuel; ce dernier mode de remboursement a l'avantage de permettre à l'emprunteur de se libérer progressivement au moyen d'un prélèvement sur ses revenus annuels.

Le délai maximum de ce remboursement est de 15 ans; les emprunteurs sont d'ailleurs admis pour les prêts de cette nature, comme pour les autres, à se libérer par anticipation. Dans ce cas les frais de gestion et commission sont décomptés jour par jour jusqu'à la date du remboursement.

En raison de leur importance et des difficultés de financement des prêts hypothécaires, un organisme spécial a été créé, en 1932, sous le nom de Caisse Foncière de Tunisie.

Cette caisse a pris en charge les prêts consentis par les Sociétés Tunisiennes de Prévoyance et a assuré, à partir de cette année, la suite de ces opérations.

| *
* *

On peut évaluer à 331 millions de francs, en chiffres ronds, le montant des crédits à l'agriculture dispensés par les Sociétés Tunisiennes de Prévoyance depuis leur création (en 1907) jusqu'au 31 décembre 1934. La répartition de leurs opérations durant cette période est indiquée par le tableau ci-après :

NATURE DES OPERATIONS	PERIODE SUR LAQUELLE portent les opérations	MONTANT	MOYENNE
		GLOBAL	ANNUELLE
		francs	francs
Prêts de semences.....	1907-1934	240.000.000	9.000.000
Prêts de subsistance.....	1907-1934	38.000.000	1.500.000
Prêts à court terme.....	1920-1925	2.000.000	350.000
Prêts sur gages.....	1932-1934	2.000.000	500.000
Prêts hypothécaires.....	1911-1931	37.500.000	1.800.000
Indemnités pour grêle et incendie..	1919-1934	11.500.000	750.000
	TOTAL.....	331.000.000	13.900.000

CHAPITRE IV

LE CRÉDIT FONCIER DE FRANCE ET LE CRÉDIT FONCIER D'ALGÉRIE ET DE TUNISIE

En exécution du décret du 20 juin 1906, réglementant les conditions d'organisation et de fonctionnement et les privilèges des sociétés de crédit foncier en Tunisie, un décret du 8 décembre 1906 avait accordé à une société anonyme, le « Crédit Foncier de Tunisie », l'autorisation de s'installer dans la Régence et de consentir des prêts sur immeubles immatriculés.

Un décret du Président de la République, du 24 août 1909, autorise le Crédit Foncier de France à faire en Tunisie des prêts sur immeubles immatriculés dans la limite du vingtième du montant total des prêts de même nature consentis par cet Etablissement dans la Métropole.

Cette autorisation est confirmée la même année par le décret beylical du 16 septembre 1909, qui rapporte celle accordée précédemment au Crédit Foncier de Tunisie dont les opérations sont reprises par le Crédit Foncier d'Algérie et de Tunisie (art. 3 du décret).

Il résulte de cette législation, assez analogue au régime institué par le décret de 1904 en matière de banque d'émission, que le Crédit Foncier d'Algérie et de Tunisie et le Crédit Foncier de France sont, en Tunisie, les seuls établissements dont les opérations de prêts hypothécaires bénéficient des privilèges édictés par le décret du 20 juin 1906 ⁽¹⁾.

Pratiquement, ces opérations sont effectuées par le Crédit Foncier d'Algérie et de Tunisie qui les transfère ensuite généralement au Crédit Foncier de France; l'intervention de ces deux établissements financiers doit donc être considérée comme procédant d'une même cause.

(1) On verra plus loin que les privilèges édictés par le décret du 20 juin 1906 ont également été accordés à la Caisse Foncière de Tunisie, par le décret du 21 février 1934.

Du point de vue du crédit agricole, cette intervention, très importante en valeur absolue, se trouve limitée par le fait que les prêts ne peuvent être consentis que sur titres fonciers immatriculés.

D'autre part, ainsi que nous l'avons déjà fait observer, le petit cultivateur indigène répugne à s'adresser directement aux grands établissements de crédit et leur préfère le petit banquier local plus cher mais, en apparence tout au moins, plus abordable et plus facile.

C'est donc surtout la colonisation qui a pu mettre à profit les avantages du crédit foncier.

Quoique certainement considérable, le montant des sommes avancées à la colonisation par le Crédit Foncier ne peut être évalué en raison des difficultés de discrimination entre le crédit agricole proprement dit et le crédit hypothécaire commercial ou industriel, les contrats de prêts ne comportant pas de renseignements sur ce point.

Il existe cependant une catégorie de colons en faveur desquels le Crédit Foncier est intervenu fréquemment et pour des sommes dont l'évaluation est possible; ce sont les colons dits officiels, installés sur des lots du domaine de l'Etat.

L'article 21 du décret organique du 24 janvier 1914 portant réglementation des ventes de terres domaniales pour la colonisation, dispose que « l'Etat peut céder le rang d'antériorité de son hypothèque (grevant la terre vendue en garantie du paiement du prix), au profit des personnes qui auront consenti à l'acquéreur des prêts hypothécaires, lorsqu'il est justifié par un acte de prêt constatant la destination des fonds, par des quittances ou tous autres documents probants, que la somme prêtée a été employée à des constructions ou à des travaux agricoles constituant des améliorations utiles et permanentes. »

Dès février 1914, l'application de ces dispositions donne lieu à un accord entre l'Administration du Protectorat et le Crédit Foncier d'Algérie et de Tunisie, aux termes duquel cet établissement s'engage à faire des avances de fonds aux colons officiels pour la mise en valeur de leurs lots, moyennant un intérêt égal à celui des prêts de la Banque de l'Algérie majoré de 1 %.

Après une période d'inaction de 8 années, provoquée par la guerre, une deuxième convention en date du 21 juillet 1922 prévoit, dans la limite d'un crédit total de 2.400.000 francs, dont 600.000 francs avancés par l'Etat, l'octroi par le Crédit Foncier, aux colons officiels pla-

cés sous le régime du décret du 24 janvier 1914, de prêts hypothécaires amortissables en cinq ans au plus, au taux de 6,60 %; il est spécifié par la Convention que l'ensemble des engagements d'un même colon envers le Crédit Foncier ne peut dépasser 30.000 francs; les fonds ne sont versés aux emprunteurs qu'au fur et à mesure de la réalisation des travaux d'améliorations foncières permanentes visés aux contrats de prêts.

L'année suivante, une troisième convention est passée le 25 juillet en vue de l'attribution aux colons officiels de crédits de premier établissement dans des conditions identiques et pour une somme totale égale à celles adoptées dans la précédente convention.

Une quatrième série de crédits est consentie à la colonisation officielle par la convention du 31 juillet 1924, modifiée par un avenant du 6 novembre de la même année, qui reproduisent les dispositions des accords antérieurs mais en substituant à la participation en capital la prise en charge par l'Etat de la différence entre l'intérêt effectif incombant aux emprunteurs et le taux de 9,15 % exigé par le Crédit Foncier.

Ces dispositions sont renouvelées le 1^{er} juillet 1925 en vertu d'un accord mettant à la disposition des colons une cinquième série de prêts destinés à la mise en valeur des lots pour un montant total de trois millions de francs.

Quatre conventions intervenues les 15 juillet 1926, 1^{er} août 1927, 31 mai 1928 et 23 janvier 1930 allouent à la colonisation officielle des nouvelles séries de prêts s'élevant respectivement à 3 millions, 5 millions, 8 millions et 8 millions de francs; les taux d'intérêt correspondants sont fixés à 11,15 %, 10,65 %, 9,40 % et 8,50 %. Le montant maximum des engagements d'un même colon envers le Crédit Foncier est porté de 30.000 à 40.000 francs par la convention du 1^{er} août 1927 et à 50.000 francs par celle du 23 janvier 1930.

En 1930, les cultivateurs commencent à se plaindre du fardeau de leurs dettes; ce sont les signes avant coureurs de la crise, dont les effets ne se sont pas encore fait sentir profondément en Tunisie. Une commission comprenant des représentants de l'agriculture, du commerce et de l'administration arrête le principe de la consolidation du passif commercial des colons officiels.

Cette consolidation fait l'objet d'une convention intervenue le 1^{er} août 1930 entre l'Etat et le Crédit Foncier d'Algérie et de Tunisie, portant ouverture d'une nouvelle série de crédits de 25 millions de francs à employer sous forme de prêts au taux de 8 % dans des conditions d'attribution et de remboursement identiques à celles des prêts antérieurs, le maximum des engagements d'un même colon envers l'établissement prêteur étant par ailleurs porté à 120.000 francs.

Pour les colons demeurés étrangers à la consolidation de leurs dettes commerciales, ce maximum est porté de 50.000 francs à 100.000 francs par la convention du 10 octobre 1931, en vertu de laquelle le Crédit Foncier s'engage, à concurrence de 3 millions de francs, à faire des prêts normaux de colonisation limités à 50.000 francs et des prêts de plantation arbustives également limités à 50.000 francs. Ces prêts portent intérêt à 7,60 %.

Les mêmes modalités sont convenues entre le Crédit Foncier et l'Etat le 5 septembre 1933, pour l'octroi aux colons recasés d'une dernière série de 3 millions de francs de prêts remboursables en 5 ans, et de 2 millions de francs à employer ultérieurement lors de la réalisation des nouveaux programmes de colonisation.

Sur l'ensemble des crédits ainsi mis à la disposition de la colonisation officielle de 1914 à 1933, et qui s'élèvent à 68 millions de francs, 2.363 prêts ont été réalisés pour une somme totale de 56 millions de francs environ.

Ces chiffres témoignent de l'importance du rôle joué en matière de crédit agricole par le Crédit Foncier en Tunisie.

CHAPITRE V

L'OFFICE PUBLIC DE CRÉDIT AGRICOLE INDIGÈNE

Pour répondre aux vœux formulés par les élus de la population agricole tunisienne au Grand Conseil de la Tunisie, et tenant compte des conclusions adoptées dans sa séance du 9 mai 1925 par la Commission instituée par l'arrêté résidentiel du 20 mai 1924 en vue de rechercher les moyens d'amélioration de l'agriculture des indigènes, le décret beylical du 10 juin 1925 a institué à Tunis un Office Public de Crédit Agricole Indigène qui a été dissous depuis, par le décret du 21 février 1934.

Il convient de donner un aperçu sommaire de cette institution pour présenter dans son ensemble l'histoire du crédit agricole en Tunisie de 1881 à 1933.

! *
* *

L'Office public de Crédit agricole indigène était un établissement d'utilité publique doté de la personnalité civile.

Aux termes de ses statuts, approuvés par le décret du 24 juillet 1925 et dont les modifications successives ont fait l'objet des décrets des 20 mai 1927, 16 mars 1929 et 28 août 1931, il pouvait posséder tous biens meubles et immeubles et gérer librement son patrimoine.

Son capital était constitué par une dotation budgétaire de 11.500.000 francs, prélevée sur le produit de l'emprunt de l'Etat tunisien, autorisé par la loi française du 19 août 1920.

Il était administré par un Conseil composé de 15 membres dont quatre fonctionnaires, deux agriculteurs élus chaque année dans son sein par la Section tunisienne du Grand Conseil, quatre techniciens des questions financières et agricoles et cinq représentants des débiteurs de l'Office, désignés annuellement par le Directeur de l'Agriculture.

Le Conseil d'Administration était investi des pouvoirs les plus étendus qu'il pouvait d'ailleurs déléguer partiellement, notamment pour statuer sur les demandes de prêts, à un Comité permanent.

Le financement des opérations de l'Office était assuré par les subventions annuelles de l'Etat, les emprunts qu'il pouvait être autorisé par décret à contracter et, éventuellement, par l'escompte de son portefeuille auprès des Etablissements bancaires.

Ne pouvaient adhérer à l'Office que les agriculteurs tunisiens cultivant eux-mêmes leur terre à titre de propriétaires, d'enzelistes, de locataires avec promesse de vente du domaine de l'Etat, d'agriculteurs installés privativement sur des terres domaniales, habous ou de jouissance collective, de locataires ayant au moins deux ans de bail à courir et produisant l'aval de leur propriétaire ou compris dans un groupe solidaire composé en majorité de propriétaires.

Tout adhérent devait d'ailleurs faire partie d'un groupe de 5 à 12 membres réciproquement solidaires des engagements contractés envers l'Office.

Les opérations de l'Office public de Crédit agricole indigène, dont le but était de procurer aux agriculteurs tunisiens le crédit nécessaire à la fixation au sol et à l'amélioration des cultures, comprenaient :

1° Des prêts à moyen terme pour des améliorations foncières permanentes, consentis pour une durée maximum de cinq ans, renouvelables pour une nouvelle période de cinq années.

Ces prêts n'étaient mis en principe à la disposition des emprunteurs que par tranches successives, au fur et à mesure de la réalisation des améliorations foncières qui en faisaient l'objet.

2° Des prêts à court terme ou prêts de campagne consentis pour un an et destinés aux dépenses courantes d'exploitation.

Chaque sorte de prêts ne pouvait dépasser 20.000 francs par adhérent.

Un Comité local fonctionnait dans chaque Caïdat, sous la présidence du Contrôleur civil ou du Chef de Bureau des Affaires Indigènes de la Région; il était chargé de centraliser les demandes de prêts, de les étudier et de les transmettre, avec son avis, au Conseil d'Administration de l'Office,

*
* *

Le volume des opérations effectuées par l'Office, de 1925 au 31 mars 1934, s'est élevé à 230 millions de francs environ. En fait, si l'on tient compte des renouvellements de prêts à moyen terme et des nombreuses prorogations de prêts à court terme, le montant effectif des crédits consentis aux adhérents pendant cette période de neuf années peut être chiffré à 90 millions, dont 9 millions de moyen terme, soit une moyenne annuelle de 10 millions de francs en chiffres ronds.

Malheureusement, le remboursement des échéances qui, seul, permet à un établissement de crédit de poursuivre et d'étendre ses opérations, n'a jamais été très satisfaisant.

D'après le rapport du 30 janvier 1933, de MM. Tardy, Maringe et Cramois, sur la situation de l'agriculture tunisienne et le crédit aux agriculteurs tunisiens, la proportion des recouvrements aux échéances, qui avait atteint 76,20 % en 1929, est descendue à 6,1 % pour le court terme et à 9 % pour le moyen terme.

Un tel état de choses devait nécessairement compromettre à bref délai la situation financière de l'Office public de Crédit agricole.

C'est probablement l'une des raisons qui ont amené le Gouvernement du Protectorat à en prononcer la dissolution et à confier, comme on le verra plus loin, la suite de ses opérations aux Sociétés tunisiennes de Prévoyance.

CHAPITRE VI

LA CAISSE FONCIÈRE DE TUNISIE

Lorsque s'est posé pour la première fois en Tunisie le problème de la consolidation des dettes usuraires des indigènes, le Gouvernement du Protectorat a cherché à intercaler, entre les établissements de crédit et les agriculteurs, un organisme susceptible de financer, sous sa responsabilité, des opérations hypothécaires sur propriétés non immatriculées, opérations que ces établissements ne pouvaient effectuer en raison de l'insuffisance des garanties présentées par les titres arabes.

Ainsi qu'on l'a vu, les prêts sur titres de cette nature étaient déjà pratiqués depuis 1911 par les Sociétés tunisiennes de Prévoyance; mais ils avaient surtout pour objet de permettre aux emprunteurs d'améliorer leurs cultures ou d'en créer de nouvelles, de compléter leur outillage et, d'une manière générale, de perfectionner les conditions de leur exploitation agricole; plus accessoirement, ils étaient destinés à lutter contre l'usure par le rachat des dettes privées des intéressés.

Leur extension considérable, qui exigeait de plus grandes facilités de financement que celles procurées par les seules ressources des Sociétés de Prévoyance, ainsi que la nouvelle orientation qu'il s'agissait de donner aux prêts, amenèrent la création de la Caisse Foncière de Tunisie, dont le rôle essentiel consiste dans le rachat des dettes usuraires et leur conversion en dettes hypothécaires à moyen ou long terme.

Cette création a été réalisée par le décret beylical du 26 février 1932, dont les deux premiers articles sont ainsi conçus :

ARTICLE PREMIER. — « Il est créé à Tunis, sous le nom de Caisse foncière de Tunisie, un établissement public de crédit aux indigènes tunisiens, doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière.

ART. II. — « La Caisse foncière de Tunisie a pour objet général de faciliter les opérations des Sociétés tunisiennes de Prévoyance en contribuant à leur financement, et plus spécialement de consentir des prêts aux cultivateurs membres de ces Sociétés, sur garanties immobilières agréées par elle. Le maximum des prêts est fixé à 120.000 francs par emprunteur ou par groupe d'emprunteurs offrant un gage commun. »

On remarquera que le rôle essentiel du nouvel organisme ne ressort pas de cette rédaction; mais il est expressément indiqué dans les instructions de la Direction générale des Finances relatives à l'application du décret ⁽¹⁾.

La Caisse foncière a été complètement réorganisée par un décret du 21 février 1934; nous n'étudierons dans ce chapitre que les conditions de son organisation et de son fonctionnement jusqu'à cette date.

! *
* *

Aux termes de l'article 3 du décret du 26 février 1932, la Caisse foncière de Tunisie est administrée par le Directeur général des Finances assisté d'un Conseil d'Administration composé de 9 membres et fonctionnant sous sa présidence.

Ce Conseil se réunit aussi souvent qu'il est nécessaire, au moins une fois par trimestre, et délibère sur toutes les questions intéressant le fonctionnement de la Caisse, son organisation et sa gestion.

Le financement de la Caisse est assuré par les subventions budgétaires annuelles de l'Etat, le produit des intérêts et redevances exigés en sus du principal des prêts qu'elle consent, l'escompte de son portefeuille auprès des Etablissements financiers, les emprunts qu'elle peut réaliser avec l'assentiment et la garantie du Gouvernement tunisien.

Un prélèvement annuel de 5 % de ses recettes annuelles est destiné à la constitution d'un fonds de réserve spécial pour couvrir les risques

(1) « Les prêts à long terme sont destinés aux membres des Sociétés de Prévoyance qui désirent éteindre des dettes précédemment contractées à des taux usuraires ou... » Instruction du Directeur général des Finances du 7 avril 1932, n° 842.

en cours afférents aux prêts hypothécaires consentis antérieurement à sa création par les Sociétés de Prévoyance, dont les opérations à ce titre lui sont transférées par le décret.

Les prêts qu'elle réalise ont une durée maximum de 15 ans et sont remboursables par annuités comprenant l'amortissement et des frais de gestion et commission fixés à 7 % ou 8,5 %, suivant que les garanties immobilières données par l'emprunteur sont ou non immatriculées.

Chaque demande de prêt fait l'objet d'un premier examen auquel procède le Contrôleur des Impôts Directs du domicile de l'emprunteur; elle est ensuite soumise au Conseil d'Administration de la Société de Prévoyance du Caïdat et au Contrôleur civil de la Région, qui la transmettent à la Caisse avec leur avis sur la moralité du demandeur, sur le montant de ses revenus autres que ceux des immeubles donnés en gage, sur la possession longue, paisible et ininterrompue de ces immeubles et sur l'inexistence de constitution habous occulte. L'avis du cadi de la circonscription (magistrat religieux) est également demandé sur ce dernier point et sur l'authenticité des titres de propriété produits par l'emprunteur.

L'évaluation du gage est faite par des amines (experts indigènes) sous la surveillance du Contrôleur des Impôts Directs.

La Caisse n'accorde crédit qu'aux titres constitués par des actes notariés, à l'exclusion des actes sous seings privés. Parmi les actes notariés, elle rejette ceux établis sur simple déclaration et remontant à moins de 10 ans de date; en ce qui concerne les actes de notoriété notariés, dits « outikas », ceux qui ayant moins de dix ans de date n'ont fait l'objet d'aucune insertion au *Journal Officiel Tunisien* sont écartés; par contre, sont agréées les « outikas » soumises à cette publicité sous la réserve, toutefois, que l'emprunteur ait la possession et la jouissance de l'immeuble qui en fait l'objet depuis une durée supérieure à 10 ans au jour du dépôt de la demande de prêt.

En principe, les biens donnés en gage doivent être melk, c'est-à-dire n'être pas grevés d'enzel; toutefois, par application de l'article 16 du décret organique du 20 mai 1907, portant création des Sociétés de Prévoyance, les prêts peuvent être autorisés en faveur de demandeurs cautionnés par des personnes offrant les garanties immobilières qui font défaut chez ces derniers.

En ce qui concerne les immeubles indivis, la Caisse se réserve la faculté de rejeter le prêt demandé ou de l'autoriser, en basant sa décision non seulement sur la valeur de la garantie offerte, compte tenu de l'importance des parts des emprunteurs, mais encore sur l'impression d'ensemble retirée de l'examen de chaque affaire.

* *
* *

L'analyse des conditions formelles des titres arabes exigées par la Caisse Foncière et qui répondent à l'organisation coranique du droit de propriété, a été détaillée parce que, ainsi qu'on le verra, c'est sur les mêmes bases que la consolidation du passif des agriculteurs exploitant des propriétés non immatriculées a été entreprise en 1934.

* *
* *

Depuis sa création jusqu'à sa réorganisation, opérée par le décret du 21 février 1934, la Caisse foncière a consenti 779 prêts pour un montant total de 21.700.000 francs. L'ensemble des prêts hypothécaires réalisés de 1911 à 1933 par cette Caisse et les Sociétés tunisiennes de Prévoyance, excède 59 millions de francs, correspondant à 3.152 demandes.

CHAPITRE VII

LA CAISSE TUNISIENNE DE PRÊTS FONCIERS

Devant l'importance grandissante du problème des dettes de l'agriculture, la question s'est posée, à partir de 1932, en Tunisie comme dans de nombreux pays depuis, d'alléger les charges des cultivateurs qui ne pouvaient plus faire face à leur passif et dont la carence risquait de plus en plus de compromettre l'équilibre économique et financier du protectorat.

Comme on l'a vu, un premier essai de consolidation avait été effectué par l'Etat tunisien, avec le concours du Crédit Foncier, en faveur de la colonisation officielle.

Cet essai, limité d'ailleurs au passif commercial des colons, était demeuré inopérant en raison du fléchissement des prix des produits agricoles et de la faible durée de remboursement des prêts consentis.

L'expérience poursuivie depuis le début de 1932 par la Caisse Foncière laissait livrés à eux-mêmes les agriculteurs européens, les opérations de cette caisse ne concernant que les cultivateurs tunisiens membres des Sociétés de Prévoyance.

C'est dans ces conditions que se présentait la question de l'allègement des dettes agricoles; elle pouvait être résolue soit par l'extension du rôle jusqu'alors dévolu à la Caisse Foncière, soit par la création d'un nouvel organisme.

Des considérations d'ordre financier, budgétaire et politique firent adopter cette dernière solution.

Aux termes des projets soumis au Grand Conseil de la Tunisie et approuvés, sauf certaines réserves importantes, par cette assemblée dans sa session de juillet 1933, il devait être créé un établissement privé de crédit fonctionnant sous le contrôle de l'Etat et constitué, sous le nom de Caisse tunisienne de prêts fonciers, par un consortium bancaire comprenant notamment le Crédit Foncier de France et le Crédit Foncier d'Algérie et de Tunisie.

La gestion de cet établissement, dont le capital fixé à 10 millions comportait la participation de l'Etat pour 2 millions, incombait à un Conseil d'Administration auquel le Gouvernement tunisien était représenté en tant qu'actionnaire et à un Comité de direction, siégeant à Tunis, comprenant notamment 2 membres français et 2 membres tunisiens comme représentants des usagers.

Un Commissaire du Gouvernement était placé auprès de la Caisse tunisienne de prêts fonciers pour en contrôler le fonctionnement général et assister aux délibérations du Conseil d'Administration et du Comité de direction, avec voie consultative.

Le financement de cette Caisse était assuré par le Crédit Foncier et ses associés et par émission d'obligations; en outre, pour permettre à l'établissement d'entamer rapidement ses opérations, l'Etat lui constituait une dotation initiale de 14.500.000 francs portant intérêt à partir de l'exercice 1935 et dont le taux, fixé à 0,50 % pour cet exercice, devait être augmenté chaque année de 0,50 % jusqu'à atteindre 2 %.

L'Etat pouvait recouvrer la disposition de cette dotation à compter de la vingtième année de son attribution et à raison de 1/20 par an.

L'objet de la Caisse tunisienne de prêts fonciers était double :

1° Assurer un crédit normal à long, moyen et court terme garanti par hypothèques, nantissements ou cautions solidaires et consenti sur immeubles immatriculés ou non immatriculés;

2° Consolider, au moyen de prêts à long terme, les dettes agricoles, dans toute la mesure permise par le crédit du débiteur, la consolidation s'étendant à tout le passif et permettant de purger la propriété de toutes charges.

Les prêts normaux ou de consolidation ne devaient être accordés que dans la limite de 60 % de la valeur vénale du gage dont l'estimation, reposant en principe sur la capitalisation du revenu agricole moyen, était faite par les agents de la Caisse; le taux d'intérêt prévu correspondait au loyer de l'argent sur le marché majoré de 2 % pour couvrir les frais généraux et les risques.

En vue d'assurer la consolidation totale des dettes, la possibilité avait été admise de consentir aux agriculteurs des prêts supplémentaires destinés à porter le crédit total de 60 à 80 %.

Cette organisation très étendue entraînait, comme on le voit, la centralisation de toutes les opérations de crédit agricole autres que celles des institutions de mutualité entre les mains du nouvel organisme.

L'octroi de prêts à court, moyen et long terme, assuré jusqu'alors par l'Office public de Crédit agricole indigène et par la Caisse Foncière, impliquait, à peine de faire double emploi pour les cultivateurs tunisiens, la disparition de ces deux institutions.

Effectivement, les projets approuvés par le Grand Conseil prévoyaient le transfert à la Caisse tunisienne de prêts fonciers des portefeuilles de l'Office (moyen terme) et de la Caisse Foncière, qui devaient cesser leurs opérations.

Par contre, les prêts de semences, les prêts sur gages et les crédits de campagne continuaient à être assumés comme auparavant par les Sociétés tunisiennes de Prévoyance, qui reprenaient le portefeuille de court terme de l'Office de Crédit agricole indigène.

Le projet de convention, à intervenir entre l'Etat tunisien et la Caisse tunisienne de prêts fonciers et relatif à la gestion des portefeuilles de la Caisse Foncière et de l'Office supprimés prévoyait :

1° Le concours de l'Administration pour le recouvrement des créances ainsi gérées qui demeuraient la propriété de l'Etat;

2° Une rémunération de gestion comprenant d'une part une commission annuelle de 0,50 % du montant en capital des dits portefeuilles et une prime de 1 % des sommes recouvrées sur les débiteurs.

Indépendamment de sa participation au capital, de l'avance de 14.500.000 francs visée plus haut, et du transfert du patrimoine de l'Office public de Crédit agricole indigène et de la Caisse Foncière, concédé à la nouvelle institution par l'Etat, ce dernier était appelé à intervenir dans l'organisation projetée par l'octroi de sa garantie dans de nombreuses opérations :

1° Garantie de la valeur juridique des titres des propriétés non immatriculées données en gage par les emprunteurs; la responsabilité de l'Etat ne devait jouer qu'en cas de contestation portant sur le droit de propriété de ces derniers et ne couvrait pas, il va de soi, les pertes dues au non remboursement des prêts ou à la dépréciation des gages;

2° Garantie totale et entière des prêts supplémentaires de 20 % à consentir par la Caisse en vue de la consolidation du passif des agriculteurs;

3° Garantie du service des emprunts à émettre par le nouvel organisme, cette garantie ne devant être mise en jeu que sous forme d'avances remboursables avant toute distribution de dividende.

Les statuts ne prévoyaient aucune rémunération particulière de l'Etat en contre partie de son intervention.

Le dividende statutaire était fixé à 6 % du montant des actions libérées et non amorties, le surplus des bénéfices nets éventuels étant répartis dans la proportion de 10 % au Conseil d'Administration et de 90 % aux affectations décidées par les assemblées générales.

* *
* *

La Caisse tunisienne de prêts fonciers n'a pas fonctionné. Ainsi qu'on l'a déjà indiqué, les dispositions analysées ci-dessus avaient donné lieu, malgré l'approbation de principe du Grand Conseil, à des réserves importantes.

Après avoir signalé que cette approbation était commandée par l'urgence des remèdes à apporter à la situation très précaire des agriculteurs, le rapporteur de la question devant cette assemblée concluait en ces termes :

« Au cours de l'examen du projet de convention, une impression générale s'est dégagée.

« Il a paru que les conditions de rémunération en intérêt que percevra la Caisse de prêts fonciers sur toutes les opérations pourraient être réduites; l'écart entre le prix de revient de l'argent et le taux d'intérêt réclamé est trop élevé. Les avantages, tant au point de vue fiscal qu'au point de vue dotations, concédés à cette Caisse n'ont pas laissé que de surprendre certains qui ont vu là des charges trop lourdes pour les emprunteurs. »

Quoiqu'il en soit, la formule envisagée n'a pas été retenue en dernière analyse.

On verra, dans la deuxième partie de notre étude, comment le Gouvernement du Protectorat en a adopté une autre plus simple et surtout moins onéreuse pour le budget et pour les agriculteurs.

CHAPITRE VIII

LE WARRANTAGE DES CÉRÉALES ET DES HUILES

Dès que les effets de la crise générale de surproduction se sont manifestés en Tunisie, l'Etat a été amené à se préoccuper du sort des agriculteurs qui ne pouvaient plus écouler leurs produits à des prix rémunérateurs et risquaient par des offres massives auxquelles leurs échéances les contraignaient, d'aggraver encore leur situation en faisant tomber les cours à des taux très inférieurs au prix de revient.

La question s'est posée en premier lieu pour le blé, denrée mondiale par excellence, directement affectée par la crise générale; elle a été ensuite étendue aux huiles dont l'écoulement était devenu très difficile par suite de la concurrence étrangère qu'une organisation défectueuse des débouchés ne permettait pas de combattre utilement.

Pour les vins qui constituent le troisième produit principal de l'agriculture tunisienne, le problème se présentait partiellement sous le même aspect et aurait pu être traité par des moyens analogues; mais il était surtout conditionné par une étroite réglementation douanière métropolitaine dont la modification dans un sens libéral s'avérait plus utile aux viticulteurs que des mesures reculant la difficulté sans la résoudre.

*
* *

De même qu'en France, les warrants agricoles existent en Tunisie où ils sont d'ailleurs régis, à défaut de texte local, par la loi du 30 avril 1906. Mais jusqu'en 1932, cette forme de crédit a été fort peu utilisée par les populations rurales de la Régence.

Il a fallu l'intervention de l'Etat pour en marquer les avantages.

Par un décret beyical du 4 juillet 1930 l'Etat Tunisien a garanti à tout établissement financier accrédité auprès de la banque de l'Algérie, pour le cas de dépréciation du gage et d'insolvabilité du débi-

teur, le remboursement, à concurrence de 20 %, des avances faites aux agriculteurs du Protectorat sur warrants de blé dur ou tendre, d'orge ou d'avoine de leur récolte, à la condition que ces avances atteignent 90 % de la valeur des grains au cours du jour.

Aux termes de l'article 2 de ce décret, l'Etat a pris à sa charge, dans la limite d'un crédit global de un million de francs, la fraction de l'intérêt de chaque prêt dépassant 3 %, sans que cette fraction puisse excéder 4 %.

Ces dispositions ne paraissent pas avoir rencontré la faveur des agriculteurs et n'ont pas été renouvelées l'année suivante. Mais l'expérience a été reprise en 1932 par le décret du 11 juillet modifié le 30 août de la même année qui a reproduit à peu près intégralement le texte de 1930 en limitant la garantie de l'Etat aux avances sur warrants de blé dur ou d'orge seulement.

Ces avances se sont élevées pour l'année 1932-1933 à 12 millions de francs gagés par 171.500 quintaux de blé; la garantie de l'Etat n'a pas joué; la prise en charge de l'intérêt a donné lieu à une dépense budgétaire totale de 200.000 francs.

En présence de ce résultat intéressant, l'essai tenté en 1932 a été continué en 1933 par un décret du 15 mai qui a étendu la garantie de l'Etat aux avances sur warrants de blé tendre mais a limité à 3 % la prise en charge par le budget de l'intérêt stipulé aux contrats de prêts.

Parallèlement à cette législation un décret du 24 mai 1933 a organisé le stockage des céréales de la récolte de cette année en garantissant aux coopératives agricoles se soumettant aux obligations du décret, un prix de vente minimum des stocks constitués par elles et en accordant aux agriculteurs ayant stocké chez ces coopératives les facilités de warrantage prévues par le décret du 15 mai.

Les warrants consentis en 1933 ont porté sur 100.000 quintaux correspondant à 7.500.000 francs d'avances pour lesquelles la part d'intérêt payée par l'Etat n'a pas excédé 150.000 francs.

L'organisation du stockage et du warrantage de la récolte de 1934 a fait l'objet d'un décret en date du 19 mai modifié le 1^{er} août suivant, qui a combiné les deux opérations en élevant à 25 % du montant des avances sur warrants, la garantie de l'Etat mais en supprimant la prise en charge par le budget d'une partie de l'intérêt en raison des

primes payées aux Etablissements et aux personnes se soumettant aux obligations du stockage.

Les blés warrantés dans ces conditions ont atteint 500.000 quintaux représentant un total d'avances de 38 millions de francs.

* *
* * *

Par un décret du 31 janvier 1931, l'Etat tunisien a garanti à tout établissement financier accrédité auprès de la banque de l'Algérie, pour le cas de dépréciation du gage ou d'insolvabilité du débiteur, le remboursement, à concurrence de 20 %, des avances sur warrants faites aux producteurs d'huile d'olive de la Régence, à la condition que ces avances atteignent 80 % de la valeur de la marchandise au cours du jour.

Dans son article 2 le décret prévoit la prise en charge par l'Etat de la fraction de l'intérêt stipulé dépassant 3 % sans que cette fraction puisse excéder 4 %.

Sauf quelques modifications de détail, ces dispositions ont été étendues aux récoltes des années 1931 à 1934 par les décrets du 30 septembre 1931 modifié par celui du 2 décembre 1931 fixant à 200.000 francs, pour un même producteur, le maximum des warrantages pouvant être consentis avec la garantie de l'Etat et la prise en charge par le budget d'une partie de l'intérêt; du 8 décembre 1932 réduisant de 80 à 75 % de la valeur de la marchandise au cours du jour, le minimum exigé pour que les avances bénéficient des avantages institués par la législation; du 30 octobre 1934 transférant à l'Office de l'huile, établissement d'utilité publique créé par décret du 13 juin 1930, la charge de la part d'intérêt jusqu'alors assumée par l'Etat qui a continué par ailleurs à garantir à concurrence du 20 % de leur montant en capital le remboursement des avances sur warrants consenties aux oléiculteurs et oléifacteurs.

Il ne semble pas que ces derniers aient apprécié et mis à profit les facilités de crédit qui leur ont été ainsi accordées.

Des renseignements fournis à ce sujet par les établissements bancaires, il résulte que le montant des avances sur warrants consenties au 31 décembre 1934 au titre de la campagne oléicole 1934-1935 ne s'est élevé qu'à 610.000 francs en chiffres ronds, garanti par le dépôt de

2.800 quintaux d'huile et représentant pour l'Office de l'Huile une charge d'intérêt inférieure à 3.000 francs.

Les sommes payées à ce titre par l'Etat pour l'ensemble des années 1930 à 1933 n'ont pas atteint 5.000 francs.

Les causes de cet insuccès relatif paraissent résider dans le mode particulier de gestion de la culture de l'olivier.

Si on consulte les listes des producteurs qui ont mis à profit la législation qui vient d'être citée on constate qu'elles comprennent surtout des petits propriétaires tunisiens.

Dans le Sahel et spécialement dans la région de Sfax, la mise en valeur des olivettes est assurée en général au moyen du contrat de mogharsa, sorte de bail à complant présentant tous les caractères d'une société dans laquelle le propriétaire fait au preneur les avances nécessaires qui sont remboursées au moment où l'association est dissoute et la plantation partagée.

Or, ce contrat est surtout usité pour les exploitations de moyenne et de grande superficies dont les propriétaires jouent ainsi, à l'égard de leurs mogharsistes le rôle de banquiers.

*
* *

L'importance des chiffres indiqués ci-dessus pour le warrantage des blés prouve la faveur croissante que cette sorte de crédit mobilier a rencontrée auprès des producteurs de céréales de la Régence.

Les avantages du warrant agricole sont évidents; il comporte néanmoins des inconvénients lorsqu'il est organisé, comme en Tunisie avec la participation financière de l'Etat.

Cette participation n'est pas un mal en soi tant qu'elle agit comme un stimulant aussi bien pour les organismes de crédit que pour les agriculteurs eux-mêmes; à ce titre, la prise en charge d'une partie de l'intérêt doit être admise d'autant plus facilement que les répercussions budgétaires sont relativement peu élevées.

Quant à la garantie des risques résultant de l'insolvabilité des débiteurs ou de la dépréciation du gage, il convient en règle générale de l'écarter et plus encore en période d'économie dirigée à l'abri de laquelle les cours sont artificiellement maintenus.

L'expérience faite récemment en France et en Tunisie même en est la preuve : les crédits sur warrants consentis sur la base du prix minimum fixé légalement ne peuvent plus matériellement être remboursés à partir du moment où ce prix minimum est supprimé, et l'Etat est obligé de couvrir le prêteur de la différence à concurrence de la garantie minimum qu'il a assumée.

Telle est la situation créée par le décret du 25 janvier 1935 qui a supprimé, en Tunisie, le prix minimum des blés par analogie avec la législation française.

On ne saurait d'ailleurs arguer de cette situation pour contester l'opportunité de ce décret; il était temps qu'une mesure intervint pour mettre fin à une taxe pratiquement inobservée et qui pour avoir été édictée par voie d'autorité n'en était pas moins contraire à la réalité économique.

DEUXIEME PARTIE

LES RÉFORMES
L'AMÉNAGEMENT GÉNÉRAL DES DETTES
DE L'AGRICULTURE

CHAPITRE PREMIER

LES CONDITIONS DANS LESQUELLES SE POSE LE PROBLÈME DE LA RÉORGANISATION DU CRÉDIT AGRICOLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DES DETTES

A la fin de 1933, le crédit agricole, après avoir bénéficié des facilités de la période prospère qui avait suivi la guerre, se trouve aux prises avec les difficultés nées de la crise générale et de ces facilités elles-mêmes.

Un certain nombre d'organismes, Crédit Foncier, Mutualité, Institutions étatiques ou semi-étatiques ont jusqu'alors libéralement distribué aux agriculteurs les fonds destinés à leurs exploitations. Mais ces organismes se trouvent eux aussi limités ou arrêtés dans leur action par les conditions économiques locales.

La revalorisation progressive de la monnaie depuis 1928, la chute des cours des produits agricoles, conséquence à la fois de cette revalorisation et de la surproduction mondiale, entraînent une dévalorisation de la terre qui se traduit normalement par une diminution corrélative du crédit hypothécaire ou immobilier.

Les créanciers sont contraints de poursuivre la réalisation de leurs gages pour pouvoir eux-mêmes payer leurs dettes. Les ventes immobilières à la barre, auxquelles une part de spéculation n'est certainement pas étrangère, aggravent encore la situation des débiteurs sans liquider leur passif souvent très supérieur à la valeur actuelle diminuée de leurs biens.

Il faut cependant aboutir à un apurement de ce passif dont une bonne partie est en général constituée par des intérêts arriérés accumulés, et, dans ce but, remplacer par un crédit sain le crédit usuraire ou dangereusement enflé des dernières années.

Telle est la tâche qui s'impose et intéresse toutes les classes sociales et toutes les branches, étroitement solidaires, de l'économie de la Régence.

Mais cette tâche ne peut être menée à bien sans une adaptation nécessaire des organismes de crédit dont l'expérience a fait ressortir les inconvénients, aux circonstances devenues impérieuses.

Si ces organismes répondent théoriquement à des besoins distincts, leur diversité, leurs attributions nombreuses et leur spécialisation excessive n'en constituent pas moins une cause de trouble à la faveur duquel de nombreux agriculteurs ont souvent cumulé des crédits dont l'utilité pouvait être justement contestée.

Certes, il n'est pas question de discuter la nécessité du crédit sans lequel dans notre organisation moderne de la production, peu d'entreprises sont viables et encore moins les entreprises agricoles.

Mais une seule dette de 50.000 francs est préférable à dix de cinq mille francs qui s'accompagnent toujours de frais, de commissions, d'intérêts, de majorations sous les titres les plus divers, au point que la plupart du temps, nous l'avons personnellement constaté maintes fois, un débiteur est incapable d'évaluer ce qu'il doit.

En l'état de l'organisation du crédit agricole à la fin de 1933, rien ne s'oppose, et l'hypothèse a été ici encore vérifiée, à ce qu'un même agriculteur contracte des prêts de semences auprès de la Société de Prévoyance, des prêts à court et à moyen terme auprès de l'Office public de Crédit Agricole Indigène, des prêts à la caisse locale, un emprunt hypothécaire auprès de la Caisse Foncière ou du Crédit Foncier, sans préjudice des dettes commerciales ou civiles qui échappent à toute statistique et dont l'importance est révélée par l'étude des dossiers de prêts de consolidation.

*
* *

Le problème qui se posait à la fin de 1933 était double : remédier aux vices du système existant, cantonner chaque organisme dans des attributions définies, assurer entre ces organismes une liaison d'ensemble susceptible d'éviter le retour de facilités de crédit incompatibles avec les possibilités personnelles des emprunteurs, proportionner ce crédit au rendement des propriétés. Voilà pour l'avenir.

Pour le présent : procéder à l'aménagement des dettes de l'agriculture.

Une tâche de cette importance ne pouvait être réalisée que par étapes. La liquidation demande du temps. On ne pouvait arrêter la vie économique du pays; des institutions existaient; il fallait les utiliser en les faisant rentrer dans le cadre général des réformes prévues.

C'est ainsi, d'une part, que la Caisse tunisienne de prêts fonciers a été reconstituée sur une formule nouvelle pour devenir la Caisse Tunisienne de Crédit et de Consolidation; d'autre part, que la réglementation de la mutualité et de la coopération agricoles a été remaniée profondément; enfin, qu'une série de décrets en date du 21 février 1934 a regroupé les institutions anciennes, en précisant leur rôle et en étendant, dans les limites de leurs attributions, leurs moyens d'action.

Parallèlement a été organisé le contrôle effectif de ces institutions qui ont immédiatement commencé à fonctionner.

On verra plus loin l'œuvre qu'elles ont réalisée en moins d'un an.

Cette œuvre n'est pas encore achevée. Il ne pouvait être question, en effet, de trouver une formule générale et absolue permettant d'aboutir à une liquidation d'ensemble immédiate et définitive; la seule solution pratiquement applicable était de procéder progressivement à l'examen des situations particulières compromises et susceptibles d'être renflouées.

Cependant, les poursuites et les expropriations continuaient.

Des délais de procédure s'imposaient pour ne pas rendre inopérante l'étude des demandes de consolidation en cours.

La lenteur nécessaire apportée à cette étude et à l'attribution des prêts ne constituait pas, à elle seule, il est vrai, un motif suffisant d'accorder des délais par voie de mesure générale. On pouvait concevoir un système dans lequel toute demande de consolidation adressée à la Caisse Foncière ou à la Caisse tunisienne de Crédit et de Consolidation aurait donné lieu, ipso facto à l'arrêt des procédures d'exécution jusqu'à décision de la Caisse.

Mais que décider lorsque cette décision est négative, ou à l'égard des agriculteurs qui, soit parce qu'ils ne réunissent pas les conditions requises, soit pour tout autre motif, n'ont pas demandé leur consolidation ? Devait-on les laisser tomber définitivement en déconfiture, dans les cas notamment où tout un passé de travail et d'honnêteté

étaient des garants de possibilité de renflouement avec la perspective d'une ou deux bonnes récoltes ?

Il va de soi qu'il ne pouvait pas être question de renflouer ceux qui matériellement n'étaient pas renflouables.

Dans toute période de dépression économique, une liquidation ne peut se faire sans l'élimination des situations trop obérées en faveur desquelles aucun effort ne peut utilement être tenté.

Mais comment déterminer, a priori, ces situations qui par hypothèse sont toutes plus ou moins compromises ? On ne pourra guère les dénombrer qu'après une période assez longue, lorsque tous les cas auront été étudiés.

C'est pourquoi il importe d'accorder à ceux qui prétendent pouvoir se rétablir, des délais dont l'opportunité, l'importance ou l'inutilité sera appréciée par le juge dans chaque cas.

On ne contestera pas que le fait de surseoir à l'exécution d'un débiteur défaillant soit de nature à porter provisoirement atteinte aux intérêts de ses créanciers. Mais une situation exceptionnelle ne peut, dans la plupart des cas, être tranchée que par des mesures exceptionnelles.

Au surplus, cette question revêt en Tunisie, on l'a déjà dit, un caractère d'intérêt général incontestable.

La raison en est d'abord, nous le répétons, que toutes les branches de l'activité économique de la Régence sont subordonnées à l'agriculture; ensuite, et en toute justice, que dans la carence de l'agriculteur, il y a la part qui incombe à la terre et à la façon de l'exploiter; mais il y a aussi la part d'entraves mises à cette exploitation par la collectivité, ses régimes douaniers, ses tentatives d'économie dirigée, ses expériences monétaires et les conséquences de ses réglementations changeantes souvent édictées au mépris des lois économiques fondamentales.

La collectivité doit supporter cette dernière part puisqu'elle en est la cause. La terre doit conserver la charge de la part qui lui est propre.

Ces considérations justifient suffisamment à nos yeux les décrets d'octobre 1934 qui constituent la quatrième série de mesures intervenues en faveur de l'agriculture, après le décret du 4 janvier 1934

sur la Caisse Tunisienne de Crédit et de Consolidation, les décrets du 13 février 1934 sur la réorganisation de la mutualité et de la coopération agricoles, les décrets du 21 février 1934 sur la réorganisation de la Caisse Foncière de Tunisie, des Sociétés Tunisiennes de Prévoyance et de l'Office Public de Crédit Agricole Indigène.

*
* *

On observera que toutes les mesures intéressant le crédit agricole, réorganisation des institutions existantes, consolidation, etc..., ont leur répercussion sur les finances publiques. La première condition de ces réformes, c'est donc l'existence d'un budget parfaitement équilibré.

CHAPITRE II

LA CONSOLIDATION DES DETTES DE L'AGRICULTURE

Objet — Généralités — Conditions de réalisation

En législation financière, on appelle consolidation l'opération à laquelle les Gouvernements obérés ont souvent recours et qui consiste « à rendre perpétuelles ou du moins à long terme, des dettes qui étaient à court terme ou même exigibles à la volonté du créancier » ⁽¹⁾.

Cette définition peut exactement être appliquée à l'agriculture dont on cherche à alléger ou à éteindre le passif actuel immédiatement ou prochainement exigible en lui substituant une dette globale à long terme et remboursable par amortissement annuel.

La consolidation des dettes agricoles s'adresse en principe à des gens dont les revenus sont inférieurs aux charges.

Une amélioration de la situation des intéressés pourrait donc être obtenue par un premier moyen consistant dans l'augmentation du revenu par une augmentation de la production.

Dans un système de liberté économique, c'est là une possibilité à la condition qu'il n'y ait pas surproduction générale.

Dans notre hypothèse, cette condition fait défaut et la solution peut d'autant moins être envisagée que le régime actuel est un régime d'économie fermée; le monde est, en fait, régenté par quelques grands pays à colonies ou dont la superficie et la population supposent une division intérieure du travail qui leur permet de se suffire à eux-mêmes.

Les lois de solidarité et de division internationale du travail ne sont pas mises en échec mais tournées par les pays puissants dans leur recherche d'étendues de peuplement et d'exploitation susceptibles de compléter leur propre économie par la production de ce qu'ils ne produisent pas et l'écoulement de leur trop plein.

(1) ALLIX. *Traité de législation financière*, 6^e édition, p. 381.

Si, au surplus, on considère que la Tunisie est un petit pays à productions limitées en nombre et à régime douanier subordonné, cette solution doit être écartée.

Reste la solution définie plus haut et consistant dans la diminution des charges.

Il ne s'agit d'ailleurs pas d'une diminution des charges en valeur absolue, il s'agit de les adapter au rendement, faire en sorte que celui qui s'y oblige puisse satisfaire à son obligation.

Certes, une réduction de l'ensemble du passif actuel peut être envisagée. Telle propriété grevée de 100.000 francs de dettes peut être, par le fait du prince, dégrevée de 50.000. Théoriquement, rien ne s'oppose à ce qu'une mesure générale décide un abattement uniforme de 20, 30 ou 50 %; mais c'est là un remède a priori qui, en lésant les créanciers, peut ne pas renflouer le débiteur; elle ne tient pas compte des possibilités de chacun: elle nuit sûrement aux créanciers et profite à tous les débiteurs, même à ceux qui peuvent payer.

Cependant c'est une mesure quelquefois nécessaire lorsque la consolidation du débiteur est impossible autrement; mais elle ne doit pas être décidée par voie de réglementation générale. La réduction du passif, lorsqu'elle est nécessaire, ne peut résulter que d'un accord amiable entre le débiteur et ses créanciers. Elle ressemble alors à une sorte de concordat volontaire. C'est dans ce but qu'ont été créées sur des initiatives privées, dans quelques centres de la Régence, des Commissions officieuses de conciliation, sorte de juridictions amiables fonctionnant sous le patronage des Chambres consulaires et d'agriculture, qui facilitent et constatent les accords amiables entre créanciers et débiteurs.

C'est à la Chambre Mixte de Commerce et d'Agriculture du Sud de la Tunisie que revient l'initiative de la première Commission officieuse de conciliation créée dans le protectorat.

En présence de la carence généralisée des débiteurs chez lesquels s'était propagée l'idée d'un moratoire des dettes, la Chambre Mixte du Sud, en examinant les moyens de remédier à la situation, fut amenée au cours de sa séance du 9 mai 1932 à admettre le principe d'une Commission arbitrale de règlements commerciaux et agricoles siégeant à Sfax et dont l'organisation fut définitivement adoptée dans sa réunion du 30 août 1932.

Après quelques semaines de fonctionnement et en présence des résultats obtenus des annexes de cette Commission furent créées successivement à Gabès, dans les territoires militaires du Sud, à Djerba, Gafsa et à Tozeur.

Les Commissions ainsi créées étaient composées de notables européens et indigènes bénévoles et présidées en général par un membre de la Chambre Mixte du Sud. Elles pouvaient être saisies indifféremment à la requête des débiteurs ou des créanciers. Elles avaient pour but de rapprocher ces débiteurs et ces créanciers et de les amener à s'entendre par des concessions réciproques telles que l'octroi de facilités de paiement, le versement immédiat d'acomptes, ou par des réductions portant soit sur le principal, soit sur les intérêts des créances.

Les accords intervenus étaient constatés par des procès-verbaux mentionnant l'acceptation des créanciers et l'engagement des débiteurs d'exécuter ponctuellement les obligations résultant de ces accords.

De leur création jusqu'au 15 décembre 1933, la Commission arbitrale de règlements commerciaux et agricoles de Sfax et ses annexes ont été saisies de 7.399 affaires représentant 61.658.000 francs de créances; 4.423 affaires s'élevant au total à 39.420.000 francs ont été réglées amiablement; 133 affaires pour un montant total de 4.103.000 francs, n'ont pu être suivies d'accords; 2.543 litiges étaient en instance devant les Commissions à la date précitée du 15 décembre 1933.

Ces résultats indéniables amenèrent la Chambre Mixte du Centre et les Chambres d'Agriculture et de Commerce de Tunis et du Nord à instituer à Sousse, Tunis et Bizerte des Commissions qui devaient fonctionner sur des principes analogues à ceux suivis à Sfax.

Le rôle de ces Commissions fut d'abord étendu par la création de la Caisse Tunisienne de Crédit et de consolidation en janvier 1934.

Désireux de s'assurer leur concours, le Gouvernement du Protectorat institua en principe dans chaque Contrôle civil une Commission composée de deux représentants de la Chambre locale de Commerce ou d'Agriculture et d'un délégué du Contrôleur civil, et chargée de collaborer à l'instruction des demandes de prêts de consolidation et

d'obtenir des créanciers les abattements volontaires de créances, nécessaires, dans de nombreux cas, à l'obtention de ces prêts.

Comme on le verra plus loin, les Commissions officieuses de conciliation ne sont plus actuellement chargées de participer à l'instruction des demandes de prêts.

D'autre part, les décrets d'octobre 1934 sur les délais de grâce ont diminué la portée de leur intervention.

Mais leur rôle demeure toujours très important car c'est de leur action que dépend, dans de nombreuses hypothèses, la possibilité de consolider les agriculteurs dont la situation est très obérée.

*
* *

Au lieu d'envisager une réduction globale du passif, on peut également concevoir un abattement total ou partiel des intérêts échus.

Cette solution est intéressante dans les pays comme la Tunisie où les taux d'intérêts sont fréquemment élevés, notamment dans les transactions privées reposant sur des gages immobiliers non immatriculés; mais elle est insuffisante néanmoins dans la plupart des cas.

Elle peut d'ailleurs faire l'objet d'une mesure générale et obligatoire et nombreux sont les pays qui y ont recouru. La légitimité ne saurait en être contestée lorsque la réduction n'est que partielle et tend simplement à limiter le taux des intérêts exigibles.

Dans cet ordre d'idées, le décret beylical du 3 mai 1934, modifiant l'article 237 de la loi foncière de 1885 relatif au privilège du créancier hypothécaire pour le recouvrement des intérêts conventionnels, a porté de 2 à 3 ans la durée d'intérêts pour laquelle le créancier inscrit a droit d'être colloqué au même rang d'hypothèque que pour son capital, mais a par contre décidé, en matière de vente sur saisie immobilière, que les intérêts et accessoires divers à colloquer sur le prix d'adjudication ne peuvent excéder le taux de 6 % l'an du capital.

Quoique limitée dans son objet, cette mesure procède d'une idée louable en soi; on peut cependant observer qu'elle atteint surtout les créanciers ayant passé des contrats sincères et laisse en dehors de son application les usuriers qui procèdent en général par voie de majoration de capital.

En définitive, dans tout essai d'aménagement des dettes, un prin-

cipe doit dominer : le respect des conventions privées lorsqu'elles ne sont pas contraires à la loi ou à l'ordre public.

Ce principe ne saurait néanmoins être appliqué avec une rigueur inflexible.

L'étude de chaque situation particulière comporte une discrimination :

Si l'actif couvre le passif, aucune obligation de réduire sa créance en principal ou intérêts ne peut être imposée au créancier; si, au contraire, l'actif est inférieur au passif, un ajustement est nécessaire, auquel les créanciers ont tout intérêt à souscrire dans la plupart des cas; s'ils n'y consentent pas alors qu'il est avéré que le débiteur est de bonne foi, que sa déconfiture ne peut que leur nuire, qu'ils ne poursuivent l'exécution de l'intéressé que dans un but spéculatif condamnable, on peut admettre qu'il y a là de leur part, un véritable abus de droit et que l'intervention de la puissance publique en faveur du débiteur est justifiée. Dans cette idée se trouve le fondement juridique des décrets du 2 octobre 1934 dont il sera parlé plus loin et qui permettent au juge d'accorder des délais de grâce au débiteur de bonne foi lorsqu'il apparaît que ces délais peuvent faciliter sa libération.

Economiquement, la situation de l'agriculteur défaillant ressemble à celle du commerçant qui ne peut faire face à ses échéances. Si sa consolidation n'est possible qu'au prix de certaines réductions de ses dettes en capital et intérêts, ces réductions doivent être envisagées avec le consentement des créanciers par analogie avec le concordat en matière de faillite.

Il va de soi qu'elles ne sauraient excéder la limite au delà de laquelle les créanciers auraient plutôt avantage à réaliser les biens de leur débiteur; il y a là une question de mesure et de fait qui, à défaut d'entente amiable entre ces derniers, doit être appréciée par le juge et sanctionnée soit par l'octroi de délais, soit par l'exécution du débiteur.

En tout état de cause, les abattements de créances ne doivent être envisagés que comme des moyens auxiliaires d'aboutir à la consolidation du débiteur, et auxquels il ne faut recourir que si la nécessité l'impose.

Comme l'indique la définition donnée ci-dessus, la consolidation doit permettre à celui qui en est l'objet de faire face à ses engage-

ments par un aménagement tel que ses créanciers soient désintéressés et que ses dettes soient remplacées par une dette unique dont le remboursement est réparti sur une période calculée en tenant compte de ses revenus.

Cette opération se traduit en définitive par la transformation de dettes à court ou à moyen terme en dettes à moyen ou à long terme.

En fait, s'agissant de dettes grevant l'agriculture, la consolidation ne sera vraiment utile que par leur transformation en dettes à long terme.

En effet, les risques de l'exploitation agricole ne sont pas seulement fonction des conditions économiques générales; ils dépendent au premier chef des conditions climatériques; dans les pays où, comme la Tunisie, ces conditions sont très variables, où plusieurs bonnes années peuvent se succéder mais où pareillement il est fréquent de voir plusieurs années consécutives à récolte déficitaire, le moyen terme, qui est par définition limité à 3 ans, ne constitue pas une formule suffisamment sûre.

On doit d'ailleurs se garder de généraliser.

Il existe des régions plus favorisées que d'autres et où la moyenne est constituée par de bonnes récoltes. Mais dans l'ensemble, cette considération demeure vraie. En règle générale, les prêts de consolidation doivent être consentis pour une durée variant avec les possibilités de chaque exploitation et comportant en moyenne un minimum de 10 ans.

Quant au maximum, il importe de ne pas grever les exploitations pendant de trop longues périodes en raison de l'incertitude des conditions économiques générales à venir auxquelles toute activité et plus encore l'agriculture, est liée. Ce maximum est en général fixé à 30 ans.

Des opérations de crédit portant sur des durées de cet ordre de grandeur échappent aux possibilités individuelles qui ne consentent à s'engager que dans des entreprises à rendement immédiat ou proche.

La plupart des banques, voire même les grandes banques, sont spécialisées dans des opérations de crédit à court ou moyen terme. En Tunisie comme en France, seul le Crédit Foncier est outillé pour le crédit à long terme.

Or, si l'on admet que la situation générale agricole est très obérée, comme c'est le cas en Tunisie, l'importance des capitaux nécessaires, la proportion des risques courus qui sont eux-mêmes en fonction directe du montant de ces capitaux et qui ne peuvent pas être couverts par un taux d'intérêt élevé puisque par hypothèse il s'agit de remédier à un état de choses en partie provoqué par des intérêts excessifs, est de nature à écarter l'action isolée du Crédit Foncier.

Au surplus, comme on l'a vu l'intervention même désintéressée de cet établissement bancaire est limitée par ses statuts qui ne permettent que le crédit sur propriété immatriculée et à concurrence de 50 % de la valeur du gage.

Il convient d'ajouter que le Crédit Foncier organisme à caractère officiel bénéficiant d'ailleurs de prérogatives légales, n'est en tout état de cause qu'une institution privée dont l'activité est subordonnée à une rémunération minimum basée sur le prix que lui coûtent les capitaux qu'elle met en œuvre.

C'est dans ces conditions qu'apparaît la nécessité de l'intervention de l'Etat soit directement, soit par l'intermédiaire d'établissements publics spécialement créés et outillés, soit en collaboration avec des organismes financiers privés.

Dans un pays à régime administratif caractérisé dans lequel même le degré d'organisation de l'Administration dépasse le stade d'évolution des administrés, l'action directe de l'Etat dans le domaine économique doit semble-t-il, être limitée à des formes simples, aisément accessibles à ceux qui en sont l'objet. Elle sera réalisée par des institutions comme les Sociétés de Prévoyance, les silos familiaux, les caisses de prêts sur gages dont le caractère local et le fonctionnement volontairement simplifié les met à la portée du petit cultivateur, du fellah ignorant des procédures.

Elle ne peut pas être envisagée sous cette forme pour des opérations de consolidation dont le nombre et l'importance sont en rapport étroit avec un ensemble de situations présentant le même caractère déficient tenant aux mêmes causes et qui, par suite, doivent être étudiées et assainies suivant des procédés uniformes, par un organisme suffisamment haut placé pour tenir compte des contingences locales dans la mesure où elles ne nuisent pas à l'intérêt général.

C'est le souci de cet intérêt général qui condamne l'action directe de l'Etat dont l'Administration ne présente pas assez d'indépendance, de l'avis des adversaires de l'étatisme, pour être à l'abri des influences politiques et intéressées.

« L'Etat devenant banquier, dit-on, ne l'est jamais que de nom et d'intention. En fait, il demeure ce qu'il est essentiellement : une autorité politique et une puissance arbitrale entre les sujets qui lui sont soumis. Cette qualité, qui pourrait faire théoriquement sa force, le trappe pratiquement d'une inaptitude radicale : car elle le voue et « à mal prêter » et à « ne pas récupérer ».

L'Etat, autorité tutélaire, est réputé devoir son concours à tous également. Il doit sacrifier le sens de la garantie économique à celui du secours social. Il est conduit ainsi à s'interdire l'effort rigoureux de discrimination entre les débiteurs et entre les gages, effort auquel la responsabilité bancaire d'un organisme privé ne peut pas se soustraire et que, à défaut de prudence, lui imposent d'accomplir les règles de la responsabilité commerciale, celles du code de Commerce, celles du code pénal. Un institut bancaire, comptable des deniers à lui confiés par l'épargne qu'il a sollicitée, trouve dans ses propres disciplines, la force de résister aux entraînements de la pitié, aux faiblesses de la complaisance, aux pressions des contingences de tous ordres qui assiegent nécessairement l'Etat. Il prête, si on ose le dire, objectivement, en fonction de gages mathématiquement et impersonnellement appréciés : et non par égards de sensibilité sociale ou d'opportunité politique. Les effets de cette position seront pour un institut privé : 1^{er} que l'effort d'assainissement sera intégralement appliqué sur les points où cette application déterminera le maximum d'utilité : la cure économique portera ses secours aux seuls malades guérissables, au lieu de se débiliter en s'éparpillant au hasard sur des moribonds, socialement sympathiques, mais économiquement incurables ; 2^o que l'Etat maintenu étranger par définition à l'initiative de diffusion des crédits, et, bien plus, chargé de veiller à la rigueur des opérations, se trouvera parfaitement défendu contre les sollicitations de ses sujets ⁽¹⁾ ».

(1. Note administrative anonyme.

L'intervention de l'Etat ne peut donc être envisagée que par l'intermédiaire d'établissements publics ou privés.

Aussi bien le Gouvernement du Protectorat a-t-il tenu compte de ces considérations.

Les griefs traditionnels formulés contre l'action directe de l'Etat n'ont plus la même valeur si les opérations à réaliser sont confiées à un établissement public autonome dont l'activité est réglementée de manière à garantir son indépendance sans porter atteinte à ses moyens d'action.

L'avantage de cette solution réside dans le fait que les bénéfices réalisés par l'établissement demeurent acquis à la collectivité au lieu de profiter à des particuliers. D'autre part, les moyens de contrainte de la puissance publique dont dispose cet établissement assurent le recouvrement de ses créances et la continuité de ses opérations.

Les inconvénients contraires apparaissent avec la solution consistant à laisser le soin des opérations de consolidation à un organisme privé qui subordonne toujours à l'obtention de garanties rigoureuses et difficiles à réaliser à une époque de dévaluation générale, l'octroi des crédits indispensables à la consolidation des agriculteurs dont la situation est par hypothèse compromise.

Cette formule n'est pas cependant sans présenter un avantage certain: il est généralement admis du point de vue économique que les entreprises privées sont mieux gérées que celles de l'Etat ou de ses succédanés. Or, dans le cas d'un établissement public, l'Etat est obligé d'engager directement les fonds nécessaires aux opérations, sous la forme de dotations initiales et de subventions budgétaires destinées à amorcer le fonctionnement de l'institution et à assurer le service des emprunts qu'elle contracte.

Au contraire, le concours apporté par l'Etat à un établissement bancaire privé s'analyse en une garantie limitée par les conventions qui le lient à cet établissement et qui prévoient généralement une rémunération minimum forfaitaire au-dessus de laquelle une partie des bénéfices revient à l'Etat en contre-partie des pertes éventuelles dont la charge lui est imposée par ces conventions.

Si l'on admet que ces pertes sont pratiquement réduites au minimum par une gestion prudente dans laquelle l'aléa inhérent à toute entreprise bancaire n'entre que pour une proportion infime et d'ail-

leurs inévitable, la garantie de l'Etat n'est appelée à jouer que rarement et dans une mesure restreinte.

Dans ces conditions, les deux solutions peuvent se justifier; en fait, comme on le verra plus loin, on s'est arrêté en Tunisie au principe de l'établissement privé; mais l'organisation de cet établissement et ses rapports avec l'Etat sont tels qu'en réalité il constitue un organisme semi-étatique, une sorte de fermier de l'action du Gouvernement tunisien en la matière.

Quel que soit le mode de gestion choisi, il importe de réserver à l'Etat le contrôle des organismes chargés de la consolidation. L'importance des intérêts mis en jeu suffirait d'ailleurs à justifier ce contrôle qui trouve son fondement dans le fait que les deniers publics sont directement engagés dans l'entreprise poursuivie par l'établissement public qu'il a créé ou garantissent la bonne fin des opérations réalisées par l'institution privée.

Dans le premier cas, ce contrôle résulte de la forme et du caractère mêmes de l'organisme; dans la deuxième hypothèse, il peut être conçu de diverses manières : participation de l'Etat au capital avec représentation au sein des organes de gestion; inspection par les services financiers ou de mutualité; action permanente d'un agent délégué par l'Etat à titre de commissaire du Gouvernement et dont les pouvoirs sont définis par les conventions intervenues.

*
* *

La forme des organismes chargés de consolider les dettes une fois arrêtée, les rapports entre l'Etat et ces organismes étant définis, dans quelles conditions les opérations de consolidation seront-elles réalisées ?

En principe, il s'agit d'opérations de crédit normal dont le montant est limité par la valeur des gages offerts par les emprunteurs. Mais cette valeur ne constitue qu'un premier élément de calcul servant à déterminer s'il est possible de consentir à l'intéressé un prêt suffisant pour éteindre toutes ses dettes actuelles.

Il ne saurait être question, en effet, de payer indistinctement les dettes de tous les agriculteurs en mauvaise posture. Pratiquement, la

consolidation ne doit être réalisée qu'au profit de ceux qui seront ensuite en mesure de faire face aux frais cumulés de leur exploitation, de leur entretien et de celui de leur famille, et au remboursement de leur nouvelle dette.

Cette mesure est déterminée par le montant du revenu normal moyen de cette exploitation qui constitue ainsi l'élément de base de l'étude particulière de chaque situation.

On a prétendu que le revenu doit être suffisant pour permettre à l'agriculteur consolidé de trouver le crédit nécessaire à la continuation de son exploitation; cette considération doit semble-t-il être admise si le crédit futur auquel il est fait allusion est un crédit à court terme n'excédant pas la récolte prochaine. Mais aucune possibilité de crédit à long terme ne doit être laissée à l'intéressé car la consolidation manquerait son but si elle devait être remise en cause quelques années après. Le moyen simple d'éviter cet inconvénient consiste à imposer au débiteur l'obligation de demander à l'organisme qui l'a consolidé l'autorisation de contracter un nouveau prêt, à insérer cette condition dans le contrat de prêt de consolidation et à faire refuser par le Conservateur l'inscription de toute nouvelle hypothèque consentie sans cette autorisation.

C'est donc le revenu net de l'agriculteur qui sert de base au calcul du crédit maximum de consolidation susceptible de lui être alloué.

Si ce maximum excède le montant total des dettes actuelles de l'intéressé, il n'y a, en principe, aucune difficulté : le prêt est consenti et les créanciers sont désintéressés; mais s'il est inférieur à ce montant, il est nécessaire de ramener le passif au niveau du crédit possible et dans ce but, de faire consentir par les créanciers les abattements nécessaires à défaut desquels la consolidation n'est pas réalisable.

Il ne peut être question, en effet, d'une consolidation partielle qui ne laisserait que des possibilités de rétablissement très aléatoires à l'agriculteur et une créance compromise à l'organisme qui lui aurait consenti le prêt.

Néanmoins cette considération ne doit pas être poussée à l'extrême et appliquée avec la rigueur d'une formule mathématique. D'une part, la détermination du revenu net ou utile comporte toujours une part d'incertitude tenant à l'évaluation des sommes nécessaires à l'entretien du cultivateur et de sa famille qui varient avec les individus, aux

fluctuations des prix des produits agricoles, à l'importance des prochaines récoltes; deux ou trois bonnes récoltes successives peuvent rétablir une situation qui paraissait définitivement compromise.

D'autre part, on ne doit pas écarter la possibilité d'assainir les exploitations susceptibles d'une future rentabilité. Mais dans cette hypothèse, il faut envisager des annuités de remboursement faibles au début et allant en croissant ce qui exige de la part du débiteur une moralité éprouvée.

La consolidation, on l'a dit, ne peut être envisagée que comme une opération de crédit et non d'assistance; elle doit être par suite suffisamment gagée par les garanties données par l'emprunteur.

Sans négliger les garanties mobilières qui doivent en principe être affectées au crédit à court terme dont le cultivateur a besoin, et qui devraient donc demeurer étrangères à l'opération qui nous occupe, il importe d'assurer le recouvrement du prêt de consolidation dont la charge retomberait en dernière analyse sur la collectivité, si le prêteur n'avait pas la ressource, en cas de défaillance du débiteur, de réaliser le patrimoine de ce dernier et de se payer par préférence sur le prix.

C'est donc en fonction de cette valeur de réalisation que ce prêt peut être consenti: la valeur vénale est d'ailleurs en rapport direct avec le revenu brut. C'est pourquoi l'irrécouvrabilité d'un crédit calculé à 100 % du gage est considérée comme un axiome et qu'une marge doit être observée dans ce calcul.

On admet généralement en matière de crédit agricole que cette marge croît avec l'importance des exploitations; une petite propriété cultivée par une famille vivant sur sa terre et pratiquant une culture intensive n'exige pas proportionnellement les mêmes frais d'entretien et trouve plus facilement preneur, en cas de vente forcée, que le grand domaine dont la mise en valeur extensive par des moyens mécaniques comporte d'importants frais généraux.

Ainsi qu'on le verra plus loin, ce principe a été suivi en Tunisie.

La nécessité de fixer un plafond au montant de la consolidation est justifiée accessoirement par des considérations d'un réel intérêt. La consolidation totale nécessite la répartition de sommes très importantes susceptibles de provoquer une inflation sensible dont le risque ne doit pas être négligé: excédant dans la généralité des cas la valeur des garanties données par le consolidé, elle retombe dans la mesure

de cet excédent à la charge du budget, c'est-à-dire du cultivateur lui-même dans les pays agricoles où la principale source des recettes budgétaires est l'agriculture; elle ne peut être admise en équité : le passif agricole est en grande partie constitué par des emprunts usuraires, pour lesquels le prêteur a escompté par avance une perte : l'Etat c'est-à-dire le contribuable ne peut ni ne doit garantir à ces usuriers le remboursement à 100 % de leurs créances.

Une partie du passif agricole est également constituée par des prêts non garantis ou médiocrement gagés : le même raisonnement s'impose.

Plus généralement l'Etat ne peut demander à la collectivité de prendre à sa charge les risques volontairement assumés par les créanciers.

*
**

Les éléments qui doivent servir de base à l'étude de la situation de l'agriculteur à consolider sont donc constitués par le revenu brut de l'exploitation et sa valeur vénale actuelle.

Il ne faut, cependant, pas perdre de vue qu'il s'agit d'un problème d'intérêt général concernant la masse des agriculteurs et non quelques exploitations particulières dignes d'intérêt.

Les possibilités de l'Etat — comme celles d'un particulier — étant limitées, il importe de réserver son action en faveur du plus grand nombre c'est-à-dire des petites et moyennes exploitations.

Socialement, il est préférable de consolider la situation de 10 familles attachées à autant d'exploitations agricoles que de renflouer un seul grand propriétaire.

De là la nécessité de prévoir pour chaque situation un maximum en valeur absolue au delà duquel l'intervention des organismes de consolidation doit être écartée.

En Tunisie ce maximum a été fixé à 150.000 francs pour la Caisse Tunisienne de crédit et de consolidation.

L'agriculteur dont la demande n'est pas accueillie par cette Caisse en raison d'un passif supérieur à 150.000 francs, conserve la possibilité de s'adresser à la Caisse Foncière dont les prêts sont limités à 360.000 francs.

On verra, d'ailleurs, plus loin que les propriétaires ruraux dont les dettes excèdent ce chiffre ont encore la possibilité d'être consolidés par le moyen des obligations foncières.

*
* *

Les considérations qui précèdent ont un caractère général; tous les pays, notamment en Europe, qui ont été amenés par les circonstances à étudier les moyens d'aménager les dettes agricoles de leurs ressortissants s'en sont inspiré.

Cependant, si le problème posé par les mêmes causes générales, surproduction et chute des prix, paraît devoir être résolu suivant des méthodes analogues, les contingences économiques, sociales et juridiques particulières nécessitent une adaptation de ces méthodes qui en rendent souvent les conditions d'application plus laborieuses.

C'est le cas, notamment, de la Tunisie où la question de l'aménagement des dettes s'est heurtée d'emblée à deux ordres de faits auxquels il a fallu remédier.

Le crédit pour être viable suppose une condition : le respect de l'échéance. Or, c'est là une conséquence inattendue mais logique de l'usure, d'inciter le débiteur à se considérer comme libéré par le seul paiement des intérêts usuraires; le prêteur n'y perd rien, la défaillance de son débiteur se traduisant par une augmentation progressive de la dette initiale, jusqu'à la ruine définitive consommée par la saisie et la vente des biens de ce dernier.

Cet état de choses très réel, aggravé par l'indifférence atavique particulière à l'indigène, a engendré à la longue un état d'esprit qui s'était généralisé au cours de ces dernières années, auquel certaines influences politiques locales ne sont pas demeurées étrangères et dont le symptôme le plus apparent était le fléchissement des recettes publiques; en 1933, la moyenne des recouvrements des deux importants organismes de crédit agricole, la Caisse Foncière et l'Office public de Crédit Agricole Indigène, était tombée à 15 % et 5 % des sommes dues par les emprunteurs.

Toute tentative de consolidation est vouée à l'échec si les échéances ne sont pas respectées. Il faut donc que les débiteurs en état de payer

soient contraints à tenir leurs engagements par tous les moyens de droit, y compris la saisie immobilière. Ici encore, la collectivité supporterait la charge de la carence de ceux qu'elle s'efforce de relever. C'est pourquoi il importe de subordonner l'octroi de tout crédit de consolidation à des garanties réelles sérieuses et facilement réalisables, sauf à tempérer la rigueur de cette règle en réservant à l'organisme chargé de l'opération, une certaine liberté d'appréciation de la solvabilité morale du débiteur.

Cette question des garanties à exiger revêt, en Tunisie, d'autant plus d'importance que la certitude juridique du droit de propriété des emprunteurs fait très souvent défaut. On a déjà signalé que l'immatriculation foncière, qui seule établit d'une manière indiscutable l'authenticité du titre foncier, n'affecte à ce jour que 13.700 kilomètres carrés environ sur les 90.000 kilomètres carrés représentant la superficie totale productive de la Régence.

Limiter aux cultivateurs dont les terres sont immatriculées le bénéfice de la consolidation aurait définitivement compromis la situation de la majeure partie de la population agricole du Protectorat, composée surtout de petits et moyens propriétaires.

L'incertitude du régime juridique des terres non immatriculées ne constituait pas un obstacle pour l'usurier; d'autre part, l'expérience tentée par la Caisse Foncière depuis 1932 en matière de prêts sur titres de cette nature n'avait donné lieu à aucun mécompte.

La seule solution possible était de généraliser l'essai de la Caisse Foncière, en faisant assurer par l'Etat la garantie des prêts de consolidation dont le recouvrement ultérieur se heurterait à des empêchements résultant des vices des titres donnés en gage.

Il va de soi que cette garantie de l'Etat, qui se traduit par sa responsabilité pécuniaire en cas d'éviction de l'emprunteur, ne doit être donnée qu'après un examen sérieux des titres produits, établissant la certitude de la possession longue et paisible du demandeur et servant de support à une quasi certitude de propriété. On a vu comment la Caisse Foncière a résolu la difficulté. Pratiquement, c'est sur les données de cette expérience que la consolidation des possesseurs de titres arabes doit être poursuivie.

Cependant, comme on l'a vu, la Caisse Foncière n'autorisait en principe aucun prêt gagé sur des immeubles habous ou grevés d'en-

zel. Devait-on écarter de la consolidation les exploitants de ces immeubles ?

Les revendications d'immeubles melk se prescrivent par une possession de 10 ans dans le rite malékite et de 15 ans dans le rite hanéfite.

Les revendications d'immeubles constitués habous se prescrivent par une possession de 33 ans. Ces prescriptions n'exigent, de la part du possesseur qui s'en prévaut, ni bonne foi ni juste titre. Juridiquement, la propriété paraît donc suffisamment établie lorsque le demandeur, soit par lui-même, soit par ses auteurs, peut exciper d'une possession de 10, 15 ou 33 ans, suivant le cas.

Il n'en demeure pas moins que des servitudes comme l'enzel ou le habous diminuent considérablement la valeur économique de la propriété immobilière, même juridiquement assise.

Le crédit s'en accommode mal; mais refuser le bénéfice de la consolidation aux exploitants de biens habous ou de terres grevées de rente d'enzel eût conduit à l'élimination d'un nombre très important d'agriculteurs dont la situation était cependant digne d'intérêt. Comme nous l'avons déjà signalé, le faire-valoir indirect est, en effet, l'une des caractéristiques de l'économie tunisienne : fermiers, locataires, mogharsistes, débi-enzelistes, occupants de terres habous, constituent de loin la majeure partie de la population agricole de la Régence.

Toute formule d'aménagement général des dettes de l'agriculture devait donc se préoccuper de la situation de cette catégorie, faute de quoi elle aurait manqué son but.

En ce qui concerne l'enzel, la seule solution possible consiste à comprendre dans le montant du prêt de consolidation, le capital de cette rente de manière à pouvoir purger l'immeuble de cette charge, soit au moment de la réalisation du prêt, soit ultérieurement si le débiteur ne fait pas face au paiement de la rente.

Dans cette deuxième hypothèse, le capital est retenu par l'organisme prêteur pour racheter l'enzel; si l'emprunteur acquitte ponctuellement la rente pendant la durée du contrat de prêt, le capital lui est restitué à l'expiration du contrat.

Le habous ⁽¹⁾, rappelons-le, s'analyse en un démembrement du droit de propriété : le domaine éminent appartenant à la fondation, le domaine utile appartenant au constituant ou à ses héritiers.

Seul du point de vue économique, le domaine utile présente un intérêt.

Comment concilier la précarité du droit de l'occupant de biens habous avec la nécessité de garanties suffisantes pour le prêteur, le domaine éminent étant, par définition, inaliénable ?

Ici encore, l'intérêt général l'a emporté sur les considérations strictement juridiques; l'Etat n'a pas voulu reculer devant le risque d'opérations de cette nature.

On est parti de l'idée qu'en dehors du fonds proprement dit, dont l'inaliénabilité ne peut pas être entamée, les biens qui servent à l'exploitation du fonds n'en suivent pas le sort; leur caractère d'immeubles par destination ne modifie pas leur nature de choses périssables ou qui se consomment par l'usage, laquelle les rend impropres à une affectation perpétuelle.

Dans ces conditions, rien ne s'oppose à ce que ces biens comprenant le matériel, le cheptel vif ou mort appartenant à l'exploitant, ainsi que les récoltes, soient donnés en garantie de prêts de consolidation.

Cette forme particulière de garantie, appelée nantissement agricole, est régie par le décret beylical du 19 août 1900. Ce décret a été complété par l'article 8 des décrets des 4 janvier et 21 février 1934, édicté dans le but de faciliter les opérations de crédit agricole en permettant de prendre nantissement sur toutes les récoltes à faire par le débiteur pendant la durée du contrat de prêt, sans imposer au prêteur l'obligation de faire renouveler ce nantissement chaque année.

Pratiquement, la question a été résolue par l'octroi de prêts remboursables en quelques années, qui constituent plutôt des crédits à moyen terme dont le montant est fonction à la fois du passif des emprunteurs et du revenu net possible de leurs propriétés.

Une solution analogue a été adoptée au profit des fermiers et locataires de terres faisant l'objet de baux à long terme et qui constituent une bonne partie de la population agricole de la Tunisie.

(1) Il s'agit bien entendu du habous privé

*
* *

C'est sur les données qui précèdent que l'aménagement général des dettes de l'agriculture en Tunisie a été entrepris, en réorganisant, dans ce but, les institutions de crédit existantes.

En réalité, l'orientation nouvelle donnée à ces institutions, les méthodes dont elles s'inspirent, les modifications profondes apportées à leur constitution, l'extension de leurs attributions et de leurs moyens d'action qui ont été adaptés au but à atteindre, en font des organismes entièrement nouveaux.

CHAPITRE III

LES ESSAIS D'AMÉNAGEMENT DES DETTES DE L'AGRICULTURE DANS LES COLONIES ET PAYS DE PROTECTORAT FRANÇAIS ET A L'ÉTRANGER

La situation pénible dans laquelle se trouve actuellement l'agriculture n'est pas spéciale à la Tunisie et a affecté de nombreux pays.

Les solutions adoptées par les différentes législations et tendant à un aménagement des dettes de l'agriculture sont nombreuses.

Nous en signalerons rapidement quelques-unes avant de passer à l'étude des mesures prises dans ce but par le Gouvernement du Protectorat.

1° Colonies et pays de Protectorat

En Algérie, le Gouvernement général a, par un arrêté du 1^{er} juin 1932, pris en exécution de l'article 10 de la loi de finances du 31 mars 1932, institué une Caisse de prêts de consolidation aux agriculteurs de certains centres de colonisation officielle en voie de dépérissement.

Le financement de cette Caisse, constituée en société anonyme, est assuré par des emprunts qu'elle est autorisée à contracter avec la garantie de la colonie, à concurrence de 40 millions de francs.

Les prêts qu'elle consent, pour une durée maximum de 15 ans, portent intérêt au taux de 2 % et sont exclusivement affectés au remboursement des dettes des emprunteurs.

Au Maroc, des opérations de consolidation et de conversion des dettes de l'agriculture ont également été entreprises en décembre 1931 et se sont poursuivies depuis.

Ces opérations sont effectuées par la Caisse fédérale de la Mutualité et de la coopération agricole.

A Madagascar, le Gouverneur général a, le 4 mai 1931, passé avec les trois principaux établissements bancaires de la colonie (la Banque de Madagascar, le Comptoir National d'Escompte et le Crédit Foncier de Madagascar) une convention par laquelle la colonie a garanti, à concurrence de 30 millions de francs, la bonne fin des opérations de crédit à moyen terme qui pourraient être effectuées, sous son contrôle, par ces établissements, pour venir en aide aux colons dans une situation particulièrement critique.

En Indochine, le Gouvernement général a passé avec le Crédit Foncier Agricole de l'Indochine et la Compagnie Foncière d'Indochine une convention en date du 7 octobre 1932, par laquelle ces deux établissements, dont le financement est assuré au moyen d'une ouverture de crédit de 50 millions consentie par le Crédit Foncier de France avec la garantie de la colonie, s'engagent à procéder conjointement :

1° A l'attribution aux propriétaires de rizières victimes de la mévente de leurs récoltes, de prêts hypothécaires amortissables en 15 ans et dont le montant ne peut être inférieur à 50.000 francs;

2° A la reprise éventuelle et à la gestion des prêts à long terme accordés par les Sociétés de crédit agricole mutuel à leurs adhérents.

2° Pays étrangers

Egypte. — Le problème de l'allègement des dettes agricoles en Egypte, pays dont l'économie est basée sur l'agriculture et dont la production principale est le coton, présentait de nombreuses analogies avec la situation de la Régence.

A la fin de l'année 1932, un arrangement a été conclu entre le Gouvernement égyptien et les banques hypothécaires locales. Aux termes de cet accord, les arriérés en principal et intérêts et le capital non exigible des prêts en cours sont consolidés et convertis en de nouveaux prêts remboursables en 30 ou 35 annuités à un taux d'intérêt de 4 1/2 %; le Gouvernement rembourse aux banques les deux tiers des arriérés au moyen d'émission de bons du Trésor.

Etats-Unis. — Des essais d'accords volontaires entre créanciers et débiteurs ont été tentés dans certains Etats et paraissent avoir donné de bons résultats, notamment dans l'Illinois.

Une mesure beaucoup plus radicale a été adoptée par le Sénat américain à la fin de l'année 1933 : le « Frazier Bill » établit un moratoire d'une durée de 6 ans, en faveur des agriculteurs en mauvaise situation à qui les créanciers n'ont pas voulu accorder de règlement amiable de leurs dettes.

En vertu de ce « bill », les agriculteurs sont autorisés à continuer l'exploitation de leurs fermes à la condition de payer annuellement 1 % de leur passif à titre d'intérêts et 3 % à titre d'amortissement.

A l'expiration de ces 6 années, les dettes seront considérées comme entièrement éteintes si les débiteurs ont remboursé à ce moment à leurs créanciers un montant égal à la valeur de leurs exploitations, estimée au début de la première année.

Yougoslavie. — Un règlement du 23 novembre 1933 dispose que les dettes agricoles antérieures au 20 avril 1932 seront remboursées en 12 annuités progressives, la première étant exigible le 15 novembre 1934.

Roumanie. — Une loi du début de l'année 1934, devant entrer en vigueur au mois de juin de cette année, réduit de moitié toutes les dettes agricoles et échelonne le paiement de l'autre moitié sur 15 années en 30 semestrialités portant intérêt réduit à 3 %.

Pologne. — L'expérience tentée en Pologne en vue de l'aménagement des dettes de l'agriculture présente un grand intérêt par le caractère cohérent et nouveau des mesures qui en font l'objet et qui offrent, ainsi qu'on le verra, de nombreuses analogies avec les dispositions adoptées en Tunisie.

Cette expérience a été réalisée en deux étapes, dont la première se place à la fin de 1932 et au début de 1933.

Une loi dite de conversion des dettes agricoles, promulguée en décembre 1932, réduit à 4 1/2 % le taux d'intérêt des prêts hypothécaires à long terme consentis par les établissements bancaires d'Etat et proroge de 3 ans les délais d'amortissement de ces prêts.

Les dettes hypothécaires privées à long terme font l'objet d'une loi de mars 1933 ramenant leur taux d'intérêt uniformément à 6 % et suspendant tout remboursement jusqu'au 1^{er} octobre 1934; ce moratoire a été étendu d'un an et reporté au 1^{er} octobre 1935.

Des Offices de médiation ont été institués pour faciliter les accords amiables concernant le crédit privé à court terme.

Ces Offices, qui statuent sur demande soit du créancier soit du débiteur, sont autorisés à abaisser à 4 1/2 % le taux d'intérêt des dettes et à en échelonner le remboursement sur une période maximum de 7 ans.

En vue de l'aménagement du crédit bancaire à court terme, une « Banque d'acceptation » a été instituée qui constate les accords bénévoles intervenus entre les établissements financiers créanciers et leurs débiteurs et finance ces établissements par des lettres de gage bancables pour leur permettre de continuer leurs opérations.

La deuxième étape est constituée par une série d'ordonnances du Président de la République polonaise rendues le 24 octobre 1934.

Par une première ordonnance concernant les dettes agricoles antérieures au 1^{er} juillet 1932 et dont l'application est facultative pour les créanciers et les débiteurs, les dettes privées supérieures à 500 zlotys peuvent être rachetées par les établissements bancaires d'Etat aux créanciers qui reçoivent en paiement des valeurs dont le genre et le cours sont fixés par arrêtés concertés des Ministres des Finances et de l'Agriculture. Les dettes ainsi rachetées sont remboursables par les agriculteurs cédés à l'expiration d'un délai de 3 ans; mais au cours de ce délai, celles de ces dettes susceptibles d'être garanties par hypothèque, sont convertissables à la demande des débiteurs, en prêts à long terme par des établissements dont la désignation appartient au Ministre des Finances; ces établissements remettent aux banques cessionnaires, en paiement de leurs créances rachetées et à convertir, des lettres de gage au pair portant intérêt à 4 1/2 %.

Une deuxième ordonnance, applicable obligatoirement à ceux qui n'ont pas recouru aux mesures facultatives qui viennent d'être analysées, aménage le remboursement des dettes arriérées au 1^{er} novembre 1934, en 28 tranches semestrielles égales et réduit à 3 % l'intérêt de ces dettes à compter de cette date.

Le défaut de paiement de deux semestrialités successives est sanctionné par la déchéance du terme et la faculté, pour le créancier, d'exécuter son débiteur.

Enfin, en ce qui concerne les dettes des agriculteurs envers l'Etat ou les banques d'Etat, une troisième ordonnance prévoit une réduction importante du capital de la Banque agraire d'Etat et l'affectation du montant de cette réduction à la constitution d'un fonds de dégrèvement des crédits agricoles à long et moyen terme.

Tous les établissements financiers d'Etat ont, par ailleurs, le droit de convertir en long terme les arriérés de leurs créances sur des agriculteurs, sans le consentement de ces derniers.

CHAPITRE IV

LA CAISSE TUNISIENNE DE CRÉDIT ET DE CONSOLIDATION

La Caisse tunisienne de Crédit et de Consolidation est l'héritière de la Caisse tunisienne de prêts fonciers; mais alors que la Caisse de prêts fonciers était conçue comme un organisme de crédit normal destiné en premier lieu à la conversion du passif agricole mais également appelé à consentir des prêts à moyen et à court terme, la Caisse tunisienne de Crédit et de Consolidation a, comme seul objet, d'attribuer aux agriculteurs tunisiens et français des prêts exclusivement affectés au remboursement de leurs dettes.

C'est à cet objet que l'organisation et les modalités de fonctionnement de la Caisse tunisienne de Crédit et de Consolidation ont été adaptées par le décret beylical du 4 janvier 1934 et par l'arrêté résidentiel du 29 du même mois.

La réglementation intérieure du nouvel organisme, ses rapports avec l'Etat et la procédure d'attribution des prêts sont précisés par ses statuts et par la convention du 30 décembre 1933, qui ont été approuvés par le décret précité du 4 janvier 1934.

*
**

La Caisse tunisienne de Crédit et de Consolidation est une société anonyme par actions, au capital de 100.000 francs, divisé en 1.000 actions de 100 francs, constituée pour une durée de 35 ans et ayant son siège social à Tunis.

Elle est administrée par un Conseil composé de cinq à neuf membres, nommés parmi les actionnaires par l'assemblée générale, et dont les pouvoirs sont les plus étendus. Ces pouvoirs peuvent être confiés en partie à un ou plusieurs directeurs pour l'administration courante de la Société ⁽¹⁾.

(1) L'administration courante de la Caisse Tunisienne de Crédit et de Consolidation est assurée actuellement par un directeur.

A l'expiration de la Société ou en cas de dissolution anticipée, l'assemblée générale détermine, avec l'accord du Gouvernement tunisien, le mode de liquidation; après le règlement du passif et des charges de la Caisse, le produit net de la liquidation est employé d'abord à amortir complètement le capital des actions si cet amortissement n'a pas encore eu lieu; le surplus est remis à l'Etat.

L'Etat assure le financement de la Caisse tunisienne de Crédit et de Consolidation soit en mettant à sa disposition les capitaux nécessaires soit en donnant sa garantie aux charges financières réelles (intérêt, amortissement et frais) des emprunts qu'elle peut contracter.

Ces emprunts ne peuvent être réalisés qu'avec l'accord préalable du Gouvernement tunisien.

La gestion de la Caisse est arrêtée semestriellement en un compte de recettes et de dépenses; dans les dépenses sont notamment comprises l'intérêt du capital non amorti calculé au taux de 6 %, les sommes nécessaires pour procéder à l'amortissement des actions dans un délai de 30 ans et à la répartition égale entre toutes les actions, amorties ou non, d'une rémunération de 1 %.

Si le compte de gestion fait ressortir un excédent des dépenses sur les recettes, le déficit est couvert par le Gouvernement du Protectorat; si le compte est bénéficiaire, l'excédent est porté au crédit du compte de l'Etat tunisien.

Il résulte de ces données que la seule rémunération de la Caisse de Crédit et de Consolidation est constituée par le dividende de 5 % attribué aux actions non amorties et par l'intérêt de 1 % réparti entre toutes les actions.

Indépendamment du contrôle de l'Inspection des Finances et de l'Inspection de la Mutualité auquel elle est soumise, un Commissaire du Gouvernement est institué auprès de la Caisse pour en suivre les opérations et viser, avant tout engagement, les dépenses qu'entraîne son fonctionnement.

Le Commissaire du Gouvernement assiste, avec voix consultative, aux délibérations du Conseil d'Administration.

*
* *

Les prêts de consolidation réalisés par la Caisse tunisienne de Crédit et de Consolidation sont limités au maximum de 150.000 francs

par emprunteur ou par groupe d'emprunteurs offrant un gage commun; leur plafond est fixé à 90 % de la valeur vénale de ce gage; ils portent intérêt au taux de 5 % et sont remboursables en 30 ans au plus par semestres égaux, comportant intérêts et amortissement; toute semestrialité impayée à l'échéance supporte de plein droit une majoration calculée sur la base de 7 % l'an jusqu'au jour du paiement.

La durée de chaque prêt est établie de manière à ne mettre à la charge de l'emprunteur qu'une annuité ne dépassant pas sa capacité annuelle de paiement évaluée d'après son revenu, compte tenu de toutes ses charges et frais et de la somme nécessaire à la gestion rationnelle de son exploitation agricole. En ce qui concerne les locataires, l'échéance finale du prêt est fixée au plus tard à la récolte précédant l'expiration du bail.

Peuvent seuls bénéficier de prêts de consolidation les agriculteurs français ou tunisiens propriétaires ou locataires ayant au moins quatre années de bail à courir, exerçant la profession agricole à titre de profession principale et sur place, cultivant eux-mêmes, ne disposant plus de moyens de crédit normal et reconnus dans une situation particulièrement critique nécessitant l'aide exceptionnelle de l'Etat.

Ne sont consolidées que les dettes hypothécaires ou chirographaires antérieures au 4 janvier 1934 ⁽¹⁾.

Les prêts peuvent être consentis sur immeubles immatriculés ou non immatriculés; mais dans ce dernier cas, ils donnent lieu obligatoirement à une réquisition d'immatriculation; les frais d'immatriculation sont avancés par la Caisse et recouvrés comme le principal du prêt.

Ils sont garantis par une inscription hypothécaire de premier rang sur les immeubles ruraux des emprunteurs ou, pour les immeubles non immatriculés, par un nantissement valant hypothèque de premier rang.

Un nantissement peut en outre être exigé par la Caisse, notamment pour les locataires, sur les récoltes, le cheptel et, en général, sur tous les produits de l'exploitation.

(1) Date de promulgation du décret du 4 janvier 1934.

*
* *

Les demandes de prêts émanant des tunisiens sont soumises, en premier lieu, au Conseil d'Administration de la Société de Prévoyance du Caïdat où l'exploitation agricole est située.

L'examen de ce Conseil a essentiellement pour objet de renseigner l'Administration sur les droits du demandeur, de manière à garantir, autant que possible, la Caisse contre toute possibilité de revendication, sur la profession réelle et la moralité de ce dernier, sur le montant effectif et, éventuellement, le caractère usuraire, des dettes dont la consolidation est demandée et sur les ressources de toute nature de l'emprunteur.

Le dossier de chaque demande est ensuite adressé, avec l'avis motivé du Conseil et les titres de propriété, à la Caisse qui en poursuit l'examen.

Les demandes de prêts formulées par les agriculteurs français sont étudiées directement par la Caisse tunisienne de Crédit et de Consolidation.

L'évaluation des gages offerts par les emprunteurs est faite ensuite par les Inspecteurs de cette Caisse ou par les Contrôleurs des Impôts Directs.

Toutes les demandes sont soumises à la Commission officielle régionale de conciliation pour permettre à cette dernière de tenter un accord amiable entre le débiteur et ses créanciers.

Les résultats intéressants obtenus par ces Commissions méritent d'être signalés, car dans de nombreux cas la consolidation du passif des demandeurs ne peut être poursuivie qu'au prix de réductions importantes volontairement consenties par les créanciers et qui ont pour effet de ramener ce passif au-dessous du maximum de 150.000 francs ou du plafond de 90 % de la valeur du gage, qui constituent les conditions d'attribution des prêts.

Une fois constitué, le dossier de chaque demande est examiné par une Commission administrative composée de cinq fonctionnaires désignés par le Résident général, comprenant notamment le Commissaire du Gouvernement institué auprès de la Caisse de Consolidation.

Cette Commission, qui est présidée par le Secrétaire général adjoint du Gouvernement tunisien, est chargée de fournir toutes propositions

motivées au Secrétaire général du Gouvernement, qui décide sans recours l'attribution ou le rejet du prêt demandé.

La réalisation des prêts autorisés comporte le paiement direct par les soins de la Caisse, aux créanciers de l'emprunteur, du montant de leurs créances, soit intégral, soit réduit dans les conditions adoptées par la Commission officieuse de conciliation.

*
* *

Il est facile de se rendre compte des avantages que présente pour l'agriculture tunisienne la nouvelle institution. La modicité du taux de l'intérêt qui est loin de correspondre au loyer actuel de l'argent raréfié par la crise et la thésaurisation : le plafond de la consolidation fixé aux neuf dixièmes de la valeur vénale des exploitations rurales, constituent les deux éléments principaux de cette organisation exceptionnellement favorable aux agriculteurs obérés.

Depuis sa création jusqu'au 31 mars 1935, c'est-à-dire en un an, la Caisse Tunisienne a reçu 2.542 demandes de consolidation sur lesquelles 905 ont été ajournées, 873 sont actuellement à l'étude et 764 ont été acceptées et ont fait l'objet de prêts s'élevant au total à plus de 29 millions de francs.

Ces chiffres témoignent de l'effort accompli par le Gouvernement de la Régence pour assainir la situation de la masse des petits et moyens agriculteurs français et tunisiens dans les conditions les plus économiques pour le budget de l'Etat et la collectivité.

Sur ce dernier point, on observera que telle qu'elle est organisée au point de vue de son financement et de la répartition des bénéfices éventuels, la Caisse Tunisienne de Crédit et de Consolidation est plus une institution à caractère étatique qu'une banque privée; c'est à notre avis la formule la plus conforme au but d'intérêt général qu'elle poursuit avec l'étroite collaboration et le contrôle de l'administration et pour lequel elle a été conçue.

CHAPITRE V

LA RÉORGANISATION DE LA MUTUALITÉ ET DE LA COOPÉRATION AGRICOLES

Ainsi qu'on l'a vu, les organismes de mutualité et de coopération constituaient avant 1934 un ensemble dont la réglementation trop libérale faite pour une population agricole en partie indifférente aux idées modernes de mutualité et de coopération, ne répondait plus aux circonstances actuelles qui exigeaient un double contrôle : un contrôle financier motivé par l'intervention pécuniaire de l'Etat; un contrôle en quelque sorte éducatif du fonctionnement des institutions existantes notamment des coopératives.

Il fallait, d'autre part, assurer la liaison qui faisait défaut entre les deux groupes d'institutions, caisses de crédit et coopératives, lesquelles avaient bien des attributions différentes mais étaient financées par les mêmes moyens.

Les réformes ont été réalisées dans le sens indiqué par trois décrets du 13 février 1934.

*
* *

Le premier de ces décrets, qui abroge celui du 1^{er} février 1922 déjà cité, est un règlement d'ordre financier, relatif aux conditions d'attribution et de recouvrement des avances consenties aux organismes de mutualité sur le fonds constitué par l'ensemble des avances remboursables et des redevances annuelles de la Banque de l'Algérie.

Avant toute attribution ou renouvellement d'une avance allouée antérieurement, l'institution intéressée est soumise à une vérification de sa situation financière ou de celle de ses filiales, par le service du crédit et de la coopération.

Les propositions d'allocations d'avances et leurs modalités sont soumises au Résident Général qui statue après avis d'une Commission du Fonds de Mutualité présidée par le Secrétaire général du Gouver-

nement tunisien et comprenant des représentants de l'Administration, du Grand Conseil et de la Banque de l'Algérie.

L'échéance finale de chaque avance ne peut être postérieure à celle des avances de la Banque de l'Algérie.

Les avances susceptibles d'être allouées aux institutions de Crédit et de Coopérations agricoles ne peuvent excéder deux fois le montant de leur capital social versé; elles peuvent cependant atteindre quatre fois ce capital lorsque les statuts de ces institutions stipulent la responsabilité solidaire et indivisible des sociétaires envers l'Etat.

*
* *

Le deuxième décret du 13 février 1934 modifie le décret du 6 décembre 1932 relatif au contrôle de la mutualité et de la coopération, et institue un service du Crédit et de la Coopération chargé :

1° de fournir au Résident Général sous l'autorité directe duquel il est placé, tous renseignements et études législatives, économiques, sociales, financières, statistiques et de propagande intéressant la mutualité et la coopération;

2° d'assurer le contrôle permanent de la gestion des établissements qui bénéficient ou peuvent bénéficier directement ou indirectement d'avances ou de subventions du fonds de mutualité.

Les inspecteurs du Service du Crédit et de la coopération assistent de droit aux réunions des Conseils d'Administration ou aux assemblées générales des institutions et organismes soumis à son Contrôle.

*
* *

Le troisième décret du 13 février 1934 refond entièrement la législation des Sociétés de crédit mutuel et des coopératives agricoles.

1° Sociétés et caisses locales de crédit agricole mutuel

Les Caisses de crédit agricole mutuel ne peuvent se constituer qu'avec l'autorisation du Gouvernement et sont immatriculées après leur agrément, auprès du service du crédit et de la coopération; elles ont la personnalité civile.

Peuvent en faire partie, à l'exception des sociétés de capitaux ou à but commercial, les agriculteurs faisant valoir leurs biens eux-mêmes ou par autrui, les coopératives agricoles, les caisses régionales d'assurances mutuelles agricoles, les syndicats de défense des cultures.

Elles ont exclusivement pour objet de faciliter et de garantir les opérations effectuées par leurs membres concernant l'exploitation agricole.

Leur capital social ne peut être formé que de parts nominatives incessibles sans l'agrément de la société et dont la rémunération fixée par les statuts, ne peut dépasser 6 % ni excéder le taux normal des prêts consentis aux sociétaires.

Leurs excédents annuels, déduction faite des charges, frais généraux, réserve légale, amortissements et de l'intérêt de 6 % au capital social non amorti, sont affectés pour les trois quarts au moins à la constitution d'un fonds de réserve devant atteindre au minimum le double du capital; au delà de cette limite les prélèvements obligatoires sont réduits des trois quarts à la moitié des excédents dont le surplus est destiné par priorité, dans les établissements qui ont reçu des avances, à la constitution d'une réserve spéciale garantissant leur remboursement.

La marge bénéficiaire nette peut être répartie entre les membres des sociétés au prorata des retenues diverses effectuées sur le montant des opérations de crédit qu'ils ont contractées.

Les Caisses de crédit agricole mutuel ont pour toutes les obligations de leurs sociétaires vis-à-vis d'elles, un privilège sur les parts formant leur capital social; elles bénéficient de diverses exonérations fiscales notamment du droit de patente.

A leur dissolution, leur actif net est attribué à toute caisse constituée pour les remplacer.

*
**

Les caisses locales peuvent consentir à leurs membres des prêts à court terme dont la durée ne doit pas dépasser celle des opérations qui en font l'objet et des prêts à moyen terme limités à 50.000 francs par emprunteur, remboursables par annuités dans un délai maximum de 10 ans et destinés à la réalisation d'améliorations foncières agricoles.

Indépendamment des garanties admises sous l'empire de l'ancienne législation, les emprunteurs doivent présenter une police d'assurances contractée pour une durée au moins égale à celle des prêts qu'ils sollicitent.

Le taux de ces prêts ne peut être inférieur à l'intérêt servi aux parts sociales, ni supérieur de plus de 2 % au taux des avances sur titres de la Banque de l'Algérie.

Dans les mêmes conditions qu'auparavant, les Caisses locales peuvent consentir aux anciens combattants, mutilés et victimes de la guerre des prêts à long terme pour une durée maximum de 25 ans, n'excédant pas 40.000 francs et portant intérêt au taux de 1 %.

Le financement de ces caisses est assuré par les dépôts qu'elles peuvent recevoir, par la faculté de faire escompter leur papier à court terme à la Caisse Régionale dont elles font partie et où elles sont tenues de déposer leurs réserves et leurs fonds disponibles.

*
* *

Les Sociétés Régionales de crédit agricole mutuel groupent les caisses locales établies dans leur circonscription; elles ont pour objet de faciliter les opérations de ces caisses en escomptant les effets souscrits par les membres de ces dernières, par les coopératives agricoles et par les caisses d'assurances mutuelles.

Elles sont financées par les dépôts de fonds et de titres effectués par leurs adhérents, par la possibilité de contracter des emprunts, de réescompter leur portefeuille auprès des établissements de crédit, d'émettre des bons de caisse et de recevoir des dépôts de fonds à vue ou à terme.

Ces dépôts doivent toujours être représentés par un actif immédiatement réalisable au moment des échéances.

2° Sociétés coopératives agricoles

Les coopératives agricoles peuvent se constituer librement sans l'autorisation du Gouvernement mais sont, toutefois, tenues d'en faire la déclaration au service du Crédit et de la Coopération auprès duquel elles sont immatriculées.

Elles ont la personnalité civile mais ne peuvent posséder d'autres immeubles que ceux nécessaires à leur fonctionnement et doivent faire partie d'une caisse de crédit agricole mutuel pour pouvoir recourir aux avances de l'Etat.

Ne peuvent en faire partie que les agriculteurs exploitant eux-mêmes ou par autrui. Les sociétaires ne peuvent se retirer avant l'expiration d'un délai de cinq ans.

La constitution et la rémunération du capital social, les prélèvements sur les produits annuels en vue des réserves sont assujettis aux mêmes règles que les Caisses de Crédit mutuel agricole.

A leur dissolution, volontaire ou forcée, l'actif net est affecté à des œuvres d'intérêt agricole.

Elles ont pour objet, comme précédemment, d'effectuer ou de faciliter toutes les opérations concernant, soit la production, la transformation, la conservation ou la vente des produits agricoles provenant exclusivement des exploitations des associés, soit l'achat et la vente à leurs membres de tous produits ou matériels relatifs à l'agriculture, soit enfin l'exécution de travaux agricoles d'intérêt collectif.

Toutes autres opérations leurs sont interdites.

*
* *

La législation qui vient d'être analysée est en vigueur depuis un an; il est donc trop tôt pour se prononcer sur les résultats qu'elle permettra d'obtenir.

L'esprit dans lequel elle a été conçue est de nature à remédier aux défauts que l'application des anciens textes avait révélés et que nous avons signalés.

Les décrets du 13 février 1934 assurent entre les différentes institutions du crédit mutuel ou coopératif, par l'agencement général de leur financement, la liaison d'ensemble qui n'existait pas auparavant: dans cet ordre d'idées, l'obligation pour les coopératives qui veulent bénéficier des avances de l'Etat, d'adhérer à une caisse de crédit mutuel est une innovation heureuse.

La stabilité de ces institutions et notamment celle des coopératives est réalisée par l'impossibilité pour les associés de se retirer avant un délai préfixé et par le privilège sur les parts sociales, garantissant les

obligations des adhérents à l'égard des groupements dont ils font partie.

L'élimination des éléments intéressés et étrangers à toute organisation coopérative ramènera, sans aucun doute, les entreprises de coopération à une compréhension plus exacte de leur rôle social et économique.

La limitation de la rémunération du capital social, l'obligation de garantir par des réserves spécialement constituées le remboursement des avances temporaires de l'Etat, sont conformes à l'idée de mutualité qui repose sur le concours réciproque des associés à l'œuvre poursuivie en commun.

La conception qui domine cette nouvelle réglementation est basée sur la nécessité de procurer aux institutions qui en font l'objet l'aide première indispensable de la collectivité pour leur permettre de commencer à fonctionner sous le contrôle des techniciens de l'administration; après quoi elles devront être à même grâce à cette impulsion initiale, d'étendre leur intervention sans le secours financier de l'Etat; c'est la contribution des individus qui doit, en effet, compléter l'œuvre ainsi amorcée.

*
* *

Les indications qui suivent donnent un aperçu de l'importance des opérations effectuées par les caisses de crédit agricole mutuel et par les coopératives agricoles :

Caisses de crédit mutuel agricole

- 1 Caisse régionale.
- 68 Caisses locales.

Situation de la Caisse régionale au 31 mars 1934

Capital.....	Fr.	2.850.000
Réserve.....		4.720.000
Avances de l'Etat :		
court, moyen et long terme.....		23.200.000
exceptionnelles.....		3.500.000

Montant des effets escomptés (court terme) concernant
près de 1.200 agriculteurs français et tunisiens :

en 1933, environ.....	30.600.000
en 1934, environ.....	18.500.000

Prêts en cours :

moyen terme.....	16.700.000
long terme.....	600.000
Dépôts de fonds, environ.....	30.000.000
Réserves des Caisses locales, environ.....	2.000.000

Sociétés coopératives agricoles

28 Coopératives, réparties comme suit :

1 DISTILLERIE COOPÉRATIVE :

Situation au 31 décembre 1934

Capital.....	Fr.	850.000
Avances de l'Etat.....		1.219.000
Réserves.....		510.000
Provision pour risques.....		183.000

2 SOCIÉTÉS DE SILOS :

SILOCOOP (5 silos) :

Situation au 20 avril 1934

Capital.....	Fr.	3.000.000
Avances de l'Etat.....		10.400.000
Réserves.....		216.000
Amortissements.....		913.000

SILOS COOPÉRATIFS DE BÉJA :

Capital.....	Fr.	300.000
Avances de l'Etat.....		480.000
Réserves.....		557.000

1 COOPÉRATIVE DE MOTOCULTURE :

Situation à fin 1934

Capital.....	Fr.	281.000
Avances de l'Etat.....		440.000
Réserves.....		140.000
Provision pour risques.....		591.000
Chiffre d'affaires annuel (pour 350 adhérents)....		6.000.000

1 COOPÉRATIVE CENTRALE DES AGRICULTEURS :

Situation au 31 décembre 1934

Capital.....	Fr.	275.000
Avances de l'Etat.....		974.000
Réserves.....		158.000
Avance Caisse régionale long terme.....		641.000
Chiffre d'affaires annuel (pour 1.200 adhérents)..		13.000.000

12 CAVES COOPÉRATIVES :

(Mégrine, Khlédia, M'Rira, Schuiggui, Chaouat, Mesratya, El-Mahrine, Béjaoua, Bordj-el-Amri, Djéradou, Zriba, Sidi-Tabet).

6 COOPÉRATIVES DE BATTAGES.

3 COOPÉRATIVES OLÉICOLES.

1 COOPÉRATIVE MARAICHÈRE ET FRUITIÈRE.

1 GROUPE TEXTILE COOPÉRATIF.

CHAPITRE VI

LA RÉORGANISATION DE LA CAISSE FONCIÈRE DE TUNISIE

Ainsi qu'on l'a vu, la Caisse tunisienne de Crédit et de Consolidation instituée par le décret du 4 janvier 1934, a uniquement pour objet la conversion en long terme du passif des agriculteurs, par des prêts de consolidation limités à 150.000 francs.

Cette Caisse laisse donc en dehors de son intervention un nombre important de cultivateurs tunisiens et français dont les dettes excèdent cette somme et qui ne peuvent trouver, auprès du Crédit Foncier, le crédit normal qui leur est nécessaire en raison de la nature juridique des titres qu'ils peuvent offrir en gage ou de l'insuffisance de la valeur vénale de ce gage.

En vue, d'une part, de compléter au profit de ces cultivateurs l'organisation de la consolidation instituée par le décret du 4 janvier 1934 et, d'autre part, de leur donner les possibilités de crédit normal que les circonstances économiques ne leur permettent pas de trouver ailleurs, le décret du 21 février 1934 a réorganisé la Caisse Foncière de Tunisie créée par le décret du 26 février 1932, en étendant son intervention aux agriculteurs français et en élevant à 360.000 francs le maximum des prêts susceptibles d'être consentis à un emprunteur ou à un groupe d'emprunteurs offrant un gage commun.

Ces deux éléments constituent les innovations essentielles réalisées par le nouveau décret; mais on observera d'emblée que si pratiquement la Caisse Foncière poursuit la consolidation des situations qui échappent à la Caisse tunisienne de Crédit et de Consolidation, son principal objet, d'ailleurs souligné par le décret et par les instructions administratives relatives à l'application de ce texte ⁽¹⁾, est de procurer aux agriculteurs des crédits normaux.

(1) Art. 1^{er} du décret du 21 février 1934 et Instruction générale du Directeur général des Finances du 26 juin 1934, n° 919.

L'organisation de la Caisse Foncière et ses conditions de fonctionnement sont liées à cette considération.

*
* *

La Caisse Foncière de Tunisie est un établissement public de crédit doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière. En tant qu'établissement public, sa gestion est soumise aux vérifications de l'Inspection des Finances et à la juridiction de la Cour des Comptes française; elle possède un budget annuel approuvé par décret; son comptable est le Trésorier général de Tunisie; sa double comptabilité de comptable et d'ordonnateur est assujettie aux règles de la comptabilité publique ⁽¹⁾.

Elle est administrée par un Conseil composé de douze membres au plus, désignés par arrêté résidentiel, qui se réunit aussi souvent qu'il est nécessaire et au moins une fois par trimestre ⁽²⁾.

Le Conseil d'Administration délibère sur les objets intéressant le fonctionnement de la Caisse, les réformes et améliorations d'intérêt commun concernant son organisation et sa gestion.

Il est obligatoirement consulté sur les questions d'établissement et de règlement du budget, de procédure d'attribution des prêts, d'achat de créances dues par les débiteurs, d'acquisitions amiables ou judiciaires de biens immobiliers appartenant à ces derniers, et sur les emprunts à contracter par la Caisse.

L'administration courante, le mandatement des dépenses et l'étude des demandes de prêts incombent à un directeur nommé par arrêté du Résident général.

Le financement des opérations de la Caisse Foncière est assuré par le produit des prêts qu'elle consent, par les subventions annuelles ou extraordinaires du budget de l'Etat, par l'escompte de son portefeuille

(1) Le règlement de la comptabilité publique de l'Etat des Communes et des Etablissements publics en Tunisie est constitué par les décrets beylicaux organiques des 12 mai 1906 et 23 novembre 1907.

(2) Le Conseil d'Administration comprend actuellement 4 membres désignés par arrêté résidentiel du 17 avril 1934, savoir : un Chef de Service de la Direction générale des Finances, président; le Président de la Chambre Française d'Agriculture de Tunis, le Président de la Chambre Tunisienne d'Agriculture du Nord de la Régence, le Chef des Services économiques du Secrétariat général du Gouvernement Tunisien, le Chef du Service des Affaires Indigènes à la Résidence Générale et deux fonctionnaires des Administrations des Finances et de l'Agriculture,

auprès des établissements financiers agréés et par les emprunts qu'elle contracte.

Ces emprunts, qui doivent être préalablement approuvés par décret, sont garantis par le Gouvernement tunisien.

Sur les recettes ordinaires de la Caisse, il est prélevé, chaque année, une somme au moins égale au vingtième, destinée à un fonds de réserve spécial affecté à la couverture des risques de non remboursement des crédits consentis ou d'éviction des débiteurs; ce fonds est également alimenté par le prélèvement une fois fait, lors de la réalisation des contrats de prêts, d'une somme de 1 % du montant de ces prêts.

! *
* *

Aux termes de l'article 1^{er} du décret du 21 février 1934, « la Caisse Foncière de Tunisie a pour objet de procurer aux agriculteurs français et tunisiens exerçant la profession agricole à titre de profession principale et sur place, cultivant eux-mêmes, des crédits normaux au moyen de prêts hypothécaires à long terme sur immeubles immatriculés ou non immatriculés, amortissables par annuités en 20 années au maximum et n'excédant pas 60 % de la valeur des gages offerts en garantie, telle qu'elle aura été arrêtée par elle ».

La Caisse rejette d'office toute demande émanant de fonctionnaires, commerçants et titulaires de professions libérales, ou d'agriculteurs qui se bornent à louer leur propriété à des tiers.

Le taux d'intérêt des prêts est fixé dans chaque contrat en tenant compte du prix de revient des capitaux mis en œuvre par la Caisse et d'une majoration pour frais de gestion, variable suivant que le gage est immatriculé ou non et qui ne peut excéder 2 % ⁽¹⁾; la Caisse peut d'ailleurs subordonner l'octroi d'un prêt à l'obligation pour le demandeur de déposer une réquisition d'immatriculation; dans cette hypothèse, les frais d'immatriculation sont à la charge de l'emprunteur mais peuvent lui être avancés; ils sont alors recouvrés dans les mêmes conditions que le prêt.

Les crédits consentis sont garantis soit par une hypothèque de premier rang, soit par un nantissement de même ordre.

(1) Le taux actuel uniforme des prêts de la Caisse Foncière est 8 %.

Les prêts gagés par des immeubles grevés de rente d'enzel donnent lieu à la retenue par la Caisse de la valeur suffisante pour opérer le rachat de cette rente en capital et frais.

Indépendamment de ces garanties, la Caisse Foncière est nantie de plein droit, sans qu'une stipulation particulière des contrats doive le préciser, des récoltes et produits naturels ou industriels des immeubles donnés en gage. Ce nantissement emporte privilège dans les conditions fixées par le décret du 19 août 1900 sur le crédit agricole, mais n'est pas opposable aux créanciers qui justifient d'un gage ou nantissement pris sur ces objets et inscrit antérieurement à la sûreté réelle de la Caisse; ainsi que nous l'avons signalé, l'article 8 du décret du 21 février 1934, qui déroge sur ce point aux dispositions du décret de 1900, dispose que cette garantie particulière est valable, sans qu'il soit nécessaire de la renouveler chaque année, pour toute la durée du contrat de prêt.

D'autre part, l'article 9 du décret du 21 février 1934 a conféré à la Caisse Foncière, pour le recouvrement de ses créances, les privilèges accordés aux Sociétés de crédit foncier en Tunisie par le décret du 20 juin 1906 qui, nous le rappelons, rend exécutoires dans la Régence certaines dispositions du décret-loi français du 28 février 1852 et de la loi du 10 juin 1853.

L'importance de cet article n'échappera pas puisqu'il tend à assimiler la Caisse Foncière aux Sociétés de Crédit foncier; on observera cependant que la portée de ces privilèges est limitée aux prêts sur propriétés immatriculées et qu'en l'absence d'un texte sur ce point, la Caisse Foncière ne pourrait, en cas de défaillance des débiteurs, s'en prévaloir pour exécuter les gages non immatriculés donnés par ces derniers.

! *
* *

L'instruction des demandes de prêts est effectuée dans des conditions analogues à celle des demandes adressées à la Caisse tunisienne de Crédit et de Consolidation; elle est d'ailleurs effectuée en partie par les mêmes agents.

L'étude des dossiers de prêts concernant les agriculteurs français est assurée directement par la Caisse; celle des dossiers intéressant les Tunisiens comporte l'examen et l'avis motivé du Conseil de la

Société de Prévoyance et du Contrôleur civil dont dépendent les demandeurs.

L'analyse juridique des titres de propriétés non immatriculées et des conventions institutives de droits réels ou de servitudes telles que le habous, est opérée par un service administratif commun aux deux Caisses; les motifs de rejet et les conditions que doivent réunir ces titres pour être admis sont les mêmes dans les deux hypothèses.

Il y a dans cette procédure une liaison qui permet de procéder à l'examen des dossiers avec toute la célérité désirable et qui est encore affirmée par le fait que les fonctions distinctes de Commissaire du Gouvernement auprès de la Caisse tunisienne de Consolidation et de Président du Conseil d'Administration de la Caisse Foncière, sont assurées par la même personne.

L'expertise des biens donnés en garantie est effectuée par les Inspecteurs de la Caisse Foncière ou les Contrôleurs des Impôts Directs.

Les dossiers de prêts concernant cette Caisse ne sont pas soumis, en principe, aux Commissions officieuses régionales de conciliation; toutefois, lorsque des prêts sont demandés en vue de permettre aux emprunteurs de rembourser leurs dettes actuelles et de consolider ainsi leur situation et que la réalisation de ces prêts est subordonnée à la nécessité de réduire le passif des demandeurs à une somme inférieure à 360.000 francs ou à 60 % de la valeur des garanties offertes, la Caisse apprécie si elle peut procéder elle-même à la conciliation ou s'il y a intérêt à saisir ces Commissions.

Lorsque les conditions requises pour l'attribution des prêts sont réunies, ces prêts sont réalisés par la Caisse Foncière qui rembourse directement, le cas échéant, les créanciers des emprunteurs.

* *
* *

Du 21 février 1934 au 31 mars 1935, c'est-à-dire en moins d'un an si l'on tient compte des délais matériels de mise en application de la nouvelle législation, la Caisse Foncière a reçu 809 demandes de prêts s'élevant au total à 192.000.000 de francs en chiffres ronds.

Sur ce nombre, 143 prêts ont été consentis pour un montant global dépassant 33 millions, soit une moyenne de 232.000 francs par prêt; 449 demandes, représentant 93 millions de francs environ, sont ac-

tuellement à l'étude; les autres ont été soit rejetées définitivement soit ajournées.

Ces résultats ne sauraient être niés à une époque où le crédit a été considérablement réduit par les organismes privés; mais ils ne doivent pas être compromis par ceux-là mêmes qui en ont bénéficié; il importe que les emprunteurs tiennent ponctuellement leurs engagements; la Caisse est d'ailleurs armée, comme on l'a vu, pour les y contraindre, le cas échéant.

*
* *

Parallèlement à l'action menée par la Caisse Foncière en vue de l'application du décret du 21 février 1934, cet organisme demeure chargé de la gestion des opérations de crédit à long terme qu'il a réalisées ou reprises aux Sociétés Tunisiennes de Prévoyance en exécution du décret du 26 février 1932.

En ce qui concerne les prêts consentis au cours de la période de bas prix qui a précédé l'inflation monétaire, les recouvrements peuvent être poursuivis facilement, la valeur et le revenu actuels des propriétés sur lesquelles ces prêts sont gagés étant supérieurs, malgré la chute des cours des produits agricoles, à la valeur et au revenu de ces mêmes propriétés au moment où les dits prêts ont été réalisés.

Il n'en va pas de même des crédits consentis au cours de la période de hauts prix qui va de 1925 à 1932 et dont les annuités ne peuvent, dans de nombreux cas, être payées par les débiteurs.

Ces considérations ont amené la Caisse Foncière à envisager la conversion de ces anciennes dettes agricoles lorsque les débiteurs le demandent; cette conversion est réalisée soit par la Caisse tunisienne de Crédit et de Consolidation, soit par la Caisse Foncière si le passif des intéressés excède 150.000 francs.

Mais d'assez nombreuses situations ne peuvent pas être consolidées de cette manière, soit que le passif des demandeurs dépasse 360.000 francs, soit que la valeur vénale actuelle des immeubles garantissant les anciens prêts ne permette pas l'attribution d'un prêt suffisant pour rembourser à la fois l'ancien prêt et les dettes contractées depuis.

Il arrive alors que les créanciers d'un rang et d'une date postérieurs à ceux de la Caisse poursuivent leur débiteur et l'exécutent immobilièrement,

Dans cette hypothèse, la Caisse Foncière participe aux enchères qu'elle limite au montant de sa créance; si ces enchères ne sont pas dépassées, ce qui est le cas plus fréquent, elle devient propriétaire de l'immeuble constituant le gage de sa créance et passe avec le débiteur saisi un contrat de gérance qui s'apparente à une location-vente.

Aux termes de ce contrat, la Caisse Foncière charge l'ancien propriétaire de l'immeuble acquis par elle de l'exploitation et de l'entretien de cet immeuble; les récoltes à provenir de l'exploitation ainsi concédée appartiennent à la Caisse qui, annuellement, prélève une somme représentant l'annuité de remboursement d'un prêt égal au montant cumulé de son ancienne créance impayée et des frais d'adjudication et de mutation qu'elle a acquittés; le solde de la récolte est laissé à l'exploitant à titre de rémunération; à l'expiration du contrat, généralement fait pour vingt ans, la Caisse, qui a recouvré l'intégralité de sa créance, rétrocède gratuitement l'immeuble à son ancien propriétaire.

Ce mode d'intervention de la Caisse Foncière, tendant à maintenir un débiteur malheureux en possession de son bien, méritait d'être signalé; il nous semble qu'il est de nature à limiter la question de l'institution d'un « Office de rachat » des terres vendues par voie de justice, dont la création, actuellement demandée par une partie de l'opinion, exigerait la mise en œuvre de capitaux considérables.

La procédure inaugurée par la Caisse Foncière en la matière n'est réglementée par aucun texte.

CHAPITRE VII

LA RÉORGANISATION DES SOCIÉTÉS TUNISIENNES DE PRÉVOYANCE ET DE L'OFFICE PUBLIC DE CRÉDIT AGRICOLE INDIGÈNE

Le transfert à la Caisse Foncière des opérations de prêts à long terme précédemment réalisées par les Sociétés Tunisiennes de Prévoyance, limitait l'action de ces sociétés, en matière de crédit agricole, au crédit à court terme comprenant les prêts de semences, les prêts sur gages et, en principe, tout au moins, les prêts de subsistance.

Depuis sa création, en 1925, l'Office Public de Crédit agricole était chargé de son côté de consentir aux agriculteurs tunisiens des prêts à court et moyen terme gagés principalement sur des garanties personnelles.

Au moins en ce qui concerne le crédit à court terme, il y avait donc entre ces deux organismes une identité d'attributions encore accusée par le fait que les emprunteurs de l'Office, agriculteurs tunisiens, étaient tous membres des Sociétés Tunisiennes de Prévoyance et pouvaient ainsi cumuler le bénéfice de crédits destinés aux mêmes fins, consentis sur des garanties de même nature et dont le recouvrement se trouvait par suite compromis.

Il était possible de remédier à ce défaut d'organisation soit par le rattachement à l'Office public de crédit agricole indigène des Sociétés Tunisiennes de Prévoyance, soit, au contraire, en transférant à ces sociétés les opérations de l'Office.

C'est la deuxième solution qui a prévalu et qui paraît justifiée par le fait que les Sociétés Tunisiennes de Prévoyance ont une organisation répartie sur tout le territoire de la Régence et bénéficient du concours des agents locaux des services financiers, ce qui leur permet d'apprécier très justement les besoins et les possibilités de leurs membres.

Quoi qu'il en soit, un décret du 21 février 1934 a prononcé la dissolution de l'Office public de crédit agricole indigène à compter du

31 mars 1934, et transféré son patrimoine aux Sociétés Tunisiennes de Prévoyance qui ont été chargées de la liquidation et de la gestion de ses opérations.

Un deuxième décret du 21 février 1934 a modifié l'organisation et les conditions de fonctionnement des sociétés en vue de les adapter à la situation nouvelle créée par la dissolution de l'Office.

Organisation des Sociétés Tunisiennes de Prévoyance

L'article 3 du décret fixe la composition des comités des sections locales des Sociétés.

Aux termes de cet article « chaque section locale sera représentée à l'avenir par un comité composé des cheikhs de la circonscription, d'un délégué du Directeur général des Finances, membre de droit, et par cheikhat, d'un notable agriculteur indigène agréé pour trois ans par le premier Ministre sur une liste de propositions soumise à son agrément par la Chambre tunisienne d'Agriculture du Nord de la Régence ou les Chambres Mixtes du Centre et du Sud.

La présidence du comité de la section est attribuée à l'un des cheikhs désigné par cette section à la majorité des voix.

Le Contrôleur civil ou chef de Bureau des Affaires Indigènes peut assister ou se faire représenter aux délibérations du comité ».

Les modifications apportées à l'ancienne organisation sont relatives à la désignation d'un délégué du Directeur général des Finances, à la nomination des notables désormais proposée par les Chambres tunisiennes d'Agriculture et au droit de regard accordé au Contrôle civil.

Comme auparavant, le Conseil d'Administration de la Société Tunisienne de Prévoyance est présidé par le Caïd et comprend un délégué du Directeur général des Finances et les présidents des Comités des sections locales; mais font également partie de ce conseil désormais : un délégué du Contrôleur civil ou du chef de Bureau des Affaires Indigènes, un délégué de la Chambre d'Agriculture tunisienne du Nord de la Régence ou des Chambres Mixtes du Centre et du Sud, un délégué du Conseil de Région et un agriculteur par section locale.

Comme pour les comités des sections locales, les innovations sont caractérisées par le contrôle administratif et la représentation des Chambres d'Agriculture.

Objet des Sociétés

A l'énumération des attributions des sociétés, faite par le décret organique du 20 mai 1907, le décret du 21 février 1934 ajoute les prêts à moyen terme auparavant consentis par l'Office et les prêts sur gages qui fonctionnaient dans divers caïdats depuis plusieurs années mais n'avaient fait l'objet d'aucun texte légal.

D'autre part, il est interdit aux sociétaires de cumuler le bénéfice des prêts des Sociétés Tunisiennes de Prévoyance avec ceux à provenir d'autres organismes de crédit mutuel.

Cette disposition qui ne comporte pas d'autre sanction que la possibilité pour la société intéressée, si elle est avertie, de refuser à l'adhérent déjà bénéficiaire d'un prêt consenti par une autre institution, le nouveau crédit qu'il sollicite, vise les opérations des caisses locales ou régionales de crédit agricole mutuel; elle devrait semble-t-il faire exception pour les prêts à long terme que consentent ces caisses à leurs membres, anciens combattants ou mutilés.

Organisation financière des Sociétés

Aux termes de l'article 11 du décret du 21 février 1934 qui complète sur ce point l'article 6 du décret du 26 janvier 1911, « les Sociétés Tunisiennes de Prévoyance sont autorisées à contracter des emprunts destinés à leur permettre de se procurer les ressources qui peuvent leur être nécessaires pour le financement de l'ensemble de leurs opérations.

Ces emprunts devront être autorisés par le Conseil de Contrôle et de surveillance des Sociétés Tunisiennes de Prévoyance et préalablement approuvés par décret ».

Comme nous l'avons vu, le décret du 20 mai 1907 prévoyait pour les Sociétés Tunisiennes de Prévoyance la possibilité d'obtenir de l'Etat des avances sur le produit des redevances annuelles de la banque d'Algérie.

L'expérience établit vite l'insuffisance de cette disposition et le Trésor fut amené dès les premières années à consentir aux sociétés des avances importantes notamment pour leurs prêts de semences.

Aussi lorsque par le décret du 26 janvier 1911, le Gouvernement autorisa ces organismes à consentir des prêts hypothécaires à leurs membres, il leur ouvrit également, par l'article 6, la possibilité de se procurer les sommes nécessaires à ces opérations à l'aide d'ouvertures de crédit en compte-courant consenties par des tiers agréés par le Directeur général des Finances. A cet effet, les sociétés pouvaient souscrire à l'ordre des créditeurs des effets négociables et déposer en nantissement tout ou partie de leur actif.

En réalité, ces dispositions se sont révélées inopérantes et le Trésor dut continuer à fournir les avances nécessaires au fonctionnement des sociétés.

L'institution de la Caisse Foncière, en février 1932, permit de dégager le Trésor du soin de financer cette partie des opérations, mais il ne s'en est pas moins trouvé dans l'obligation de consentir encore aux Sociétés de nouvelles avances pour la réalisation du surplus de leur programme.

Il a paru imprudent de persévérer dans cette voie. Les sociétés doivent faire face par elles-mêmes au financement de leurs diverses opérations. C'est pour le leur faciliter, que l'article 11 du décret du 21 février 1934 les a autorisées à contracter des emprunts.

L'article 12 de ce décret tend au même but : il autorise les sociétés à constituer entre elles un fonds commun à l'aide d'une contribution prélevée chaque année sur leur actif et fixée en fin d'exercice par le Conseil de Contrôle et de Surveillance sans qu'elle puisse être inférieure à 5 % ni supérieure à 15 %.

Recouvrement des créances des Sociétés

Du caractère de deniers publics des ressources des Sociétés Tunisiennes de Prévoyance, on avait déduit que le privilège général du Trésor édicté par l'article 129 du décret du 3 octobre 1884 et par l'article 5 du décret du 13 juillet 1899 était applicable aux créances de ces sociétés.

L'article 9 du décret du 21 février 1934 supprime le doute qui pouvait exister à ce sujet, en spécifiant que « les créances des sociétés résultant des prêts faits par ces organismes à leurs adhérents sont garanties par le privilège institué à l'article 1632-i du code tunisien des

obligations, tant sur le produit des récoltes que sur le cheptel et le matériel d'exploitation agricole. Ce privilège prime tous les avantages de l'article 1632 ».

*
* *

Il résulte de la législation en vigueur applicable aux Sociétés Tunisiennes de Prévoyance que les attributions de ces organismes comportent actuellement l'octroi de crédits à court et moyen terme et la répartition d'indemnités d'assurance entre les adhérents dont les récoltes sont endommagées par la grêle ou l'incendie causé par la foudre.

Les opérations de crédit à court terme réalisées par les sociétés comprennent des prêts de semences en nature ou en argent, des prêts sur gages et des prêts de subsistance.

En ce qui concerne cette dernière catégorie de prêts qui sont consentis par les sociétés pour le compte de l'Etat, et qui constituent plutôt de l'assistance que du crédit, le Gouvernement du Protectorat a décidé ⁽¹⁾ de faire abandon définitif des créances restant à recouvrer à ce titre et de supprimer, en principe, cette forme d'intervention en tant qu'opérations de crédit.

Les distributions de grains auxquelles les Sociétés Tunisiennes de Prévoyance procéderont à l'avenir seront donc effectuées, soit à titre de prêts de semences, soit à titre de secours gratuits dont la charge incombera au budget de l'Etat.

(1) Décision du Conseil des Ministres et Chefs de Services du Gouvernement Tunisien du 27 novembre 1934.

CHAPITRE VIII

LES DÉLAIS DE GRACE ET LES COMMISSIONS JUDICIAIRES ARBITRALES

Dans les derniers jours du mois d'août 1934, le Résident général a constitué, sous sa présidence, un « Comité permanent de Défense économique », sorte de Conseil supérieur à caractère consultatif composé de membres du Grand Conseil de la Tunisie et de personnalités appartenant à l'Administration, à la magistrature, au barreau et aux diverses branches de l'activité économique de la Régence, agriculture, commerce, mines, grandes banques.

Le rôle du Comité permanent de Défense économique a été défini lors de sa première réunion, le 29 août 1934 : il est destiné à éclairer le Gouvernement par des avis techniques sur la solution des questions économiques d'intérêt général qui constituent tout un programme dont l'ordre d'urgence comporte notamment, en tout premier lieu, « la liquidation de la situation actuelle par une formule de nature à éviter que la production ne soit écrasée par un fardeau de dettes qui pèse lourdement sur la prospérité du pays ».

Pratiquement, au moment où la question se pose, cette formule est déjà mise en application depuis quelques mois par l'organisation de la consolidation des dettes agricoles et du crédit normal à l'agriculture, poursuivie en étroite liaison par la Caisse tunisienne de Crédit et de Consolidation et par la Caisse Foncière.

Mais l'intervention de ces Caisses ne suffit pas à arrêter les ventes immobilières dont le risque, généralisé par une situation qui atteint la grande masse des agriculteurs, est de nature à paralyser l'activité de ces derniers.

L'article 703 du Code de procédure civile permet bien au juge d'accorder des sursis, d'ailleurs très courts (15 jours à deux mois), pour des causes graves et dûment justifiées; dans la pratique, les Parquets

ne manquent pas, lorsque ces causes sont invoquées, ou lorsque le saisi fait valoir qu'il est en instance de consolidation, d'appuyer ses dires tendant au renvoi de la vente; en fait, les ventes judiciaires de propriétés rurales, réalisées de janvier à août 1934, ne sont pas tellement nombreuses puisqu'elles s'élèvent, pour les deux Tribunaux de la Régence, à 229. On ne peut donc parler de dépossession massive.

Mais ce sont moins les données pratiques et effectives de la question que ses aspects psychologiques qui doivent être pris en considération; la crise économique se double d'une crise de confiance; « ce qui pèse sur la population, c'est une menace d'exécution qui, en fait, a été différée. Un pays, que ce soit du côté débiteur ou du côté créancier, ou même des deux côtés à la fois, ne peut pas vivre sous le risque d'une exécution qui l'empêche de réaliser de nouvelles affaires ».

Il importe donc d'agir pour écarter ce risque qui entrave l'activité des individus; la législation en vigueur, l'article 703 du Code de procédure civile notamment, y suffit en temps normal; en période de crise grave, elle ne laisse pas au juge une latitude assez grande pour sauvegarder les intérêts du débiteur dont l'exécution immobilière est poursuivie.

Mais il convient d'agir avec prudence; il faut se garder des mesures qui, par leurs répercussions, seraient pires que le mal à guérir; on doit écarter de ces mesures toute idée de moratoire, même partiel, qui aurait pour effet d'éloigner les capitaux indispensables au crédit sur lequel est basée toute exploitation agricole.

La seule solution possible consiste à élargir les pouvoirs du juge en étendant la limite des délais de grâce à accorder, s'il résulte des circonstances de chaque cause, des considérations spéciales à chaque cas particulier, que les débiteurs pourront être à même, à l'expiration de ces délais, de faire face à leurs engagements.

Tel est l'objet du décret du 2 octobre 1934, qui fixe les conditions dans lesquelles des délais de grâce peuvent être accordés aux débiteurs-agriculteurs par des Commissions arbitrales spécialement instituées à cet effet, et de l'arrêté gouvernemental du 11 octobre 1934, relatif aux règles de procédure à suivre pour l'application de ce décret.

Voici la copie in extenso de ces deux textes :

Décret du 2 octobre 1934

NOUS, AHMED PACHA-BEY, POSSESSEUR DU ROYAUME DE TUNIS,

Considérant que la crise économique rend indispensable la suspension momentanée des procédures de saisie immobilière à l'encontre des agriculteurs ou propriétaires ruraux de bonne foi et qu'il importe de leur accorder des délais de grâce leur permettant, soit de conclure des aménagements amiables, soit de profiter des organismes de consolidation existants;

Sur la proposition du Secrétaire général du Gouvernement Tunisien et la présentation de Notre Premier Ministre,

Avons pris le décret suivant :

ARTICLE PREMIER. — En matière tant civile que commerciale, il peut être accordé à tout agriculteur ou propriétaire rural, débiteur pour des causes antérieures au 5 janvier 1934, des délais de grâce, s'il apparaît que ce terme peut favoriser sa libération.

Les délais de grâce ne pourront, au total, excéder la durée de trois années à dater de la promulgation du présent décret.

Faculté pourra être accordée au débiteur de se libérer par paiements échelonnés.

Le délai courra du jour de la signification de la décision.

Les parties sont relevées de plein droit de toutes les déchéances et pénalités encourues, même antérieurement à l'octroi du délai, du fait du retard du débiteur. Néanmoins, toutes les mesures conservatoires déjà ordonnées sont maintenues.

Le débiteur sera déchu du bénéfice du délai s'il aggrave son insolvabilité par des actes entachés de dol ou de mauvaise foi, si par son fait il diminue les sûretés spéciales qu'il avait données par contrat ou s'il ne donne pas celles qu'il avait promises ou encore s'il a frauduleusement dissimulé les charges ou privilèges antérieurs qui grèvent les sûretés par lui données; enfin s'il manque aux conditions imposées par la décision accordant terme.

Quand la diminution des sûretés spéciales contractuelles provient d'une cause indépendante de la volonté du débiteur, le créancier ne

peut demander la déchéance du terme de grâce s'il obtient un supplément de sûretés.

ART. 2. — N'est plus recevable la demande de délai formée plus de 30 jours après la notification de la saisie immobilière, sauf la disposition transitoire de l'article 5 ci-après.

ART. 3. — Le délai est accordé par des Commissions arbitrales statuant définitivement et sans recours. Ces Commissions sont composées d'un Président, magistrat titulaire du Tribunal civil compétent, désigné par le Président de ce Tribunal, et assisté d'un représentant des créanciers et d'un représentant des agriculteurs. Si l'un des intéressés est tunisien, la Commission est complétée par deux représentants tunisiens, l'un des créanciers et l'autre des agriculteurs. Des arrêtés du Secrétaire général du Gouvernement tunisien désigneront ces représentants, leurs suppléants, et fixeront la procédure à suivre par les Commissions pour l'instruction des demandes et le jugement.

ART. 4. — Les Commissions pourront étendre le délai de grâce aux intérêts échus et impayés. Pour les intérêts à courir pendant ce délai, elles concilieront les parties; faute d'entente, elles fixeront le taux des intérêts moratoires d'après les circonstances.

ART. 5. — Sont suspendues toutes les poursuites en saisie immobilière de biens ruraux jusqu'à décision de la Commission arbitrale chargée de statuer sur les demandes en délais qui lui seront présentées par la partie la plus diligente ou d'office par les greffiers des Tribunaux, par les avocats-défenseurs ou par les représentants de la Caisse Foncière ou de la Caisse de Consolidation.

Du seul fait de la suspension, le débiteur est constitué sequestre judiciaire de ses biens, conformément à l'article 681 du Code de procédure civile.

Il n'est procédé à l'adjudication définitive que dans le seul cas de folle enchère.

Le créancier, ayant subrogé un tiers dans ses droits à sa créance sur un agriculteur ou propriétaire rural, ne pourra être poursuivi pour

le remboursement de cette créance jusqu'à décision de la Commission arbitrale.

ART. 6. — Le présent décret est immédiatement exécutoire.

Il n'est pas dérogé aux dispositions de l'article 1^{er} du décret beylical du 16 septembre 1909.

Arrêté du 11 octobre 1934

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DU GOUVERNEMENT TUNISIEN,

Vu l'article 3 du décret du 2 octobre 1934 instituant des Commissions Arbitrales en vue d'octroyer des délais de grâce aux débiteurs agricoles,

Arrête :

ARTICLE PREMIER. — Conformément au décret du 2 octobre 1934, il est institué :

Trois Commissions arbitrales pour l'arrondissement judiciaire de Tunis.

Deux Commissions arbitrales pour l'arrondissement judiciaire de Sousse.

Chacune d'elles a pour ressort territorial la circonscription d'une des cinq régions créées par le décret du 13 juillet 1922, celle de la 3^e Région ayant également compétence pour les Territoires militaires. La partie de la 3^e Région qui dépend de l'arrondissement judiciaire de Sousse sera incluse dans la compétence de l'une des Commissions instituées près de ce Tribunal.

Elles siègent au Palais de Justice de l'arrondissement judiciaire dont elles dépendent. Elles peuvent tenir des audiences foraines en toute localité de leur circonscription.

La compétence de chaque Commission est déterminée par la situation du principal établissement agricole du débiteur.

ART. 2. — Les assesseurs prêtent, entre les mains du magistrat président de la Commission, le serment de remplir leur devoir avec zèle et intégrité et de garder le secret des délibérations. Acte est

dressé de cette formalité et déposé au Secrétariat de la Commission. Les fonctions d'assesseurs sont gratuites; toutefois, le président et les assesseurs ont droit, en cas de déplacement, aux indemnités attribuées aux magistrats du Tribunal mixte.

ART. 3. — Chaque Commission arbitrale est assistée d'un secrétaire désigné et révocable par le Président de la Commission et qui, avant de prendre possession de ses fonctions, prête serment devant lui.

La rétribution des secrétaires est assurée par l'Etat sans qu'il y ait lieu, en aucun cas, à perception d'émoluments spéciaux à l'occasion des différents actes de la procédure.

La Commission est également assistée, en cas de besoin, de l'interprète judiciaire du Tribunal où elle a son siège ou d'un suppléant agréé par le Président de la Commission, devant lequel il doit prêter serment.

ART. 4. — La Commission peut être saisie, dès que la créance est exigible, par une déclaration faite par la partie la plus diligente sur un registre tenu ad hoc au Secrétariat ou par une lettre recommandée avec avis de réception adressée audit Secrétariat, ou enfin par une déclaration faite au Contrôleur civil et qui devra être immédiatement transmise au Secrétariat de la Commission.

La Commission peut également être saisie conformément à l'article 5 du décret du 2 octobre 1934 sur les délais de grâce.

Pendant toute la durée de l'application dudit décret, elle peut l'être enfin à la requête des Caisses Foncière et de Consolidation.

Si c'est le débiteur qui saisit la Commission, il doit produire, à l'appui de sa demande, un état sincère et complet de ses facultés mobilières ou immobilières de quelque nature et en quelque lieu qu'elles se trouvent, le nom, l'adresse de ses créanciers, le montant et la nature de ses créances et le taux des intérêts. Il doit faire connaître également le rendement moyen de sa ou ses propriétés, le montant de ses frais généraux et des frais d'entretien de sa famille.

Si la Commission est saisie par une autre personne que le débiteur, ce dernier est tenu, à la première réquisition du secrétaire, de fournir, dans le délai qui lui est imparti, les renseignements ci-dessus indiqués à peine de déchéance.

ART. 5. — Les demandes feront l'objet d'une publication au *Journal Officiel Tunisien*, éditions arabe et française, par les soins du Secrétariat des Commissions.

ART. 6. — Le Président de la Commission statue, comme juge des référés, sur toute question de la compétence de la Commission présentant un caractère d'urgence et dont la solution ne préjuge pas le fond. Il peut se faire communiquer toutes les pièces et documents déposés, soit à la Caisse Foncière soit à la Caisse tunisienne de Crédit et de Consolidation, sur simple récépissé du Secrétariat. Il peut également demander directement au débiteur ou aux créanciers tous renseignements complémentaires qui lui paraissent utiles pour éclairer la religion de la Commission.

Les représentants des Services du Trésor et des Régies financières et plus généralement tous créanciers, même non directement intéressés à la décision sur les délais de grâce, sont tenus de déférer à sa convocation et de fournir à la Commission les renseignements qu'elle jugerait opportuns.

Dès qu'il juge l'affaire suffisamment instruite et dans le plus bref délai, il fait convoquer par le secrétaire, devant la Commission, aux lieu, jour et heure qu'il fixe, le débiteur et les créanciers.

Cette convocation, ainsi que toutes communications faites par le Secrétariat, tant aux créanciers qu'aux débiteurs est faite, en ce qui concerne les justiciables des tribunaux français, par lettre recommandée avec avis de réception et, en ce qui concerne les justiciables des tribunaux tunisiens, conformément à la procédure administrative indiquée à l'article 221 du Code tunisien de procédure civile.

La lettre recommandée ou la convocation administrative doivent contenir les nom, profession et domicile du débiteur, le nom et la situation de la ou des propriétés par lui exploitées, le lieu, le jour et l'heure de la comparution et l'indication que la convocation est faite en vertu des dispositions et pour l'application du décret du 2 octobre 1934.

Il est en outre indiqué que toute partie défaillante sera considérée comme renonçant aux bénéfices des délais de grâce si c'est le débiteur, ou comme adhérant d'avance à l'avis des créanciers s'il s'agit de l'un d'entre eux.

Le Secrétariat fait paraître également au *Journal Officiel Tunisien*, éditions arabe et française, un avis contenant le nom, l'adresse du débiteur, le lieu et la situation de la ou des propriétés qu'il exploite, le lieu et la date de la comparution avec mention que cette publicité est faite en vertu des dispositions du décret précité.

Les parties doivent être touchées par la lettre recommandée ou par la convocation administrative au moins un mois avant la date de la comparution.

Ce délai est porté à deux mois si l'une ou plusieurs des parties habitent en Europe.

ART. 7. — Les parties comparaissent en personne, sauf en cas d'excuse jugée valable par le Président de la Commission.

Elles peuvent se faire représenter par un avocat-défenseur, un avocat inscrit au Barreau ou un oukil admis devant les juridictions tunisiennes ou par toute autre personne régulièrement mandatée.

ART. 8. — Les parties peuvent, en tout état de cause, donner mission au Président de la Commission de se prononcer sur leurs difficultés comme arbitre amiable compositeur en dernier ressort et avec dispense d'observer toutes formalités judiciaires.

Elles doivent faire, à cet effet, une déclaration au Secrétariat signée par elles et si elles ne savent pas ou ne peuvent signer, le secrétaire, assisté de l'interprète, s'il y a lieu, certifie leur impossibilité ou leur incapacité de signer.

La décision du Président, en ce cas, est exécutoire de plein droit sans ordonnance d'exéquatur.

ART. 9. — Si l'une des parties ne se présente pas au jour indiqué quoique régulièrement convoquée, la Commission lui refuse tout délai, si c'est le débiteur, à moins qu'elle n'estime devoir le faire convoquer à nouveau, et, si c'est le créancier, elle constate, s'il y a lieu, l'accord des autres parties présentes et retient provisoirement la partie non comparante comme adhérente à cet accord.

Notification est faite à la partie non comparante dans les formes ci-dessus spécifiées avec indication que l'adhésion est considérée comme définitive s'il n'est pas fait opposition à la décision dans les délais ci-dessous impartis.

L'opposition est faite dans un délai de quinzaine par déclaration au Secrétariat sur un registre spécial, ou par lettre recommandée avec avis de réception, ou par déclaration à l'autorité administrative qui signifie la décision, ou par défaut.

S'il y a opposition, l'affaire revient à l'audience. Le créancier, qui s'est déjà présenté et qui ne comparait plus est réputé maintenir les accords déjà arrêtés.

ART. 10. — Si toutes les parties tombent d'accord, la Commission entérine cet accord par sa décision.

Si les parties ne sont pas d'accord ou si, sur opposition, cet accord ne s'établit pas, la Commission statue sur la question de savoir s'il y a lieu à octroi d'un délai de grâce et dans quelles conditions.

ART. 11. — Les débats ne sont pas publics, mais les décisions sont toujours rendues en audience publique.

Dans l'intérêt des parties, la reproduction des débats par la voie de la presse est interdite sous peine d'amende édictée par l'article 39 de la loi du 29 juillet 1881 et le décret beylical du 14 octobre 1884.

ART. 12. — Le Secrétariat de la Commission tient un registre sur papier non timbré, coté et paraphé par le Président, pour mentionner tous les actes d'une nature quelconque, décisions et formalités auxquels donne lieu l'exécution du présent arrêté.

Les décisions portées sur le registre, prévues au paragraphe précédent, sont signées du Président et du Secrétaire. Les grosses et expéditions sont délivrées par le Secrétaire.

ART. 13. — Les décisions ainsi que les extraits, copies, grosses ou expéditions qui en seront délivrées et généralement tous les actes de procédure auxquels donnera lieu l'application du décret précité seront visés pour timbre et enregistrés gratis; ils porteront la mention qu'ils sont faits en exécution dudit décret.

Toutefois, au cas où les parties produiraient à l'appui de leur prétention, soit des actes non enregistrés et qui seraient au nombre de ceux dont la loi ordonne l'enregistrement dans un délai déterminé, soit des actes et titres rédigés sur papier non timbré contrairement aux

prescriptions de la loi sur le timbre, la Commission arbitrale devrait, conformément aux décrets en vigueur, ordonner d'office le dépôt au Secrétariat de ces actes pour y être immédiatement soumis aux formalités de l'enregistrement.

ART. 14. — Sont applicables devant la Commission arbitrale les articles 83, 88, 89, 91 et 92 du Code de procédure civile relatifs à la police de l'audience. »

*
**

Les dispositions de l'article 1^{er} du décret beylical du 16 septembre 1909, visées à l'article 6 du décret du 2 octobre 1934, concernent les opérations du Crédit Foncier de France qui continue à bénéficier des privilèges institués en faveur des Sociétés de Crédit foncier par le décret du 20 juin 1906.

*
**

Le décret du 2 octobre 1934 et l'arrêté de procédure du 11 du même mois ont donné lieu, avant leur application, à une critique assez passionnée.

Il n'entre pas dans nos intentions de réfuter point par point l'argumentation développée par cette critique dont nous ne retiendrons que les données principales, ce qui nous permettra de demeurer dans le cadre de notre étude.

Les griefs formulés à l'encontre de la nouvelle législation sont d'ordre juridique et d'ordre économique.

*
**

Du point de vue juridique, on a contesté la légalité de cette législation qui porterait atteinte aux droits de suzeraineté de la France vis-à-vis du Protectorat et tendrait à tenir en échec des décisions de justice régulièrement rendues et passées en force de chose jugée.

Une discrimination nous paraît nécessaire.

S'il s'agit de ce que nous appellerons la légalité fondamentale des textes incriminés dont les dispositions sont de nature à préjudicier aux droits légitimes des créanciers et à porter atteinte au principe de la liberté et de la force légale des conventions privées, nous observerons que ces textes constituent une législation d'exception motivée

par des circonstances exceptionnelles et ne sont pas plus illégaux à ce titre que les décrets des 21 décembre 1926, 18 décembre 1928, 19 décembre 1929 et 15 mai 1930 sur le moratoire des loyers.

Quant à la légalité formelle de cette législation, elle ne nous paraît pas discutable en ce qui concerne le décret du 2 octobre 1934; un décret beylical peut très bien consacrer certaines dérogations aux règles du Code civil français autres que celles relatives au statut personnel des individus, qui ne sont applicables en Tunisie que dans la mesure où les matières qui en font l'objet ne sont pas déjà réglementées par la législation locale; si la loi française est, la plupart du temps, appliquée dans la Régence, c'est à défaut d'une réglementation territoriale.

Mais cette situation de fait n'implique nullement une renonciation du législateur local au droit de légiférer qu'il tient de la coutume et qui est consacré par cinquante années de protectorat.

Il ne peut en être autrement que lorsque le législateur français a expressément prévu l'application sur le territoire de la Régence de la loi qu'il édicte. Dans ce cas, du point de vue juridique formel, l'autorité législative beylicale ne peut contrevenir aux dispositions de la loi métropolitaine.

Or, l'article 7 de la loi du 27 mars 1883, promulguée en Tunisie par le décret beylical du 18 avril 1883, dispose que les règles de procédure et d'instruction criminelle déterminées par les lois, décrets ou ordonnances en vigueur en Algérie, sont applicables aux juridictions instituées en Tunisie.

Par suite, si la légalité du décret du 2 octobre ne paraît pas contestable, celle de l'arrêt de procédure du 11 octobre est plus discutable, dans la mesure où cet arrêt contrevient aux dispositions de la réglementation édictée en la matière pour l'Algérie.

On observera cependant qu'il résulte des travaux préparatoires du décret et de l'arrêt, que ces deux textes ont été pris avec l'approbation du Gouvernement français ⁽¹⁾.

Le fait que cette approbation n'a pas été donnée par la voie législative à un moment où la situation générale de l'agriculture exigeait

(1) Procès-verbaux du Comité permanent de défense économique. Séance du 10 octobre 1934, p. 134.

une solution urgente incompatible avec les lenteurs parlementaires, ne nous paraît pas de nature à en diminuer la valeur au point d'entraîner, comme on l'a soutenu, l'inexistence de la nouvelle réglementation.

Il existe d'ailleurs dans ce domaine un précédent analogue : c'est la création du Tribunal Mixte par le décret beylical du 1^{er} juillet 1885; les décisions de cette juridiction ont été rendues opposables aux juridictions françaises par un décret ordinaire du Président de la République du 17 juillet 1888; personne n'a jamais contesté la légalité du décret du 1^{er} juillet 1885.

*
* *

Les griefs d'ordre économique formulés à l'encontre du décret et de l'arrêté des 2 et 11 octobre 1934 ne résistent pas à un examen sérieux.

Le pouvoir accordé aux Commissions Arbitrales par l'article 4 du décret, de fixer « les intérêts moratoires d'après les circonstances » à défaut d'entente sur ce point entre les parties, a paru exorbitant.

Il n'échappera pas que cette question doit, en effet, être réglée dans chaque cas en tenant compte de l'ordre de grandeur des délais accordés, des possibilités de paiement du débiteur et du préjudice subi par le créancier; lorsque ce dernier a bénéficié d'intérêts usuraire qui lui ont permis de récupérer, en fait, une bonne part ou la totalité de sa créance, souvent même davantage, il serait mal venu de prétendre à des intérêts moratoires élevés.

Pratiquement ces intérêts sont fixés par la Commission d'après le loyer actuel de l'argent à un taux rarement inférieur à 5 ou 6 %.

L'exception édictée par l'article 6 du décret en faveur du Crédit Foncier a également paru injustifiée.

Sur ce point il convient de remarquer que si le Crédit Foncier a étendu son activité dans la Régence, c'est parce qu'il était assuré de jouir des mêmes privilèges que dans la Métropole, privilèges qui ont été d'ailleurs accordés expressément par le décret beylical du 16 septembre 1909 autorisant son installation.

Il existe donc entre le Gouvernement du Protectorat et cet établissement financier un engagement en quelque sorte contractuel, qu'aucun autre créancier ne saurait invoquer: c'est en exécution de cet en-

gagement que le Crédit Foncier a investi, en Tunisie, au profit de l'agriculture des capitaux considérables dont l'ordre de grandeur peut être suggéré par l'importance de ses interventions en faveur de la colonisation officielle.

D'autre part, le Crédit Foncier a toujours joué en Tunisie le rôle d'un élément modérateur de la hausse du loyer de l'argent; le taux des prêts qu'il consent est notablement inférieur aux taux courants des prêts ruraux qui atteignent 12 et 14 %; ses emprunteurs, qui bénéficient d'ailleurs des facilités d'amortissement annuel que les autres bailleurs de fonds ne consentent généralement pas, ne sauraient être assimilés à ceux qui ont été dans la nécessité de recourir à des prêteurs exigeants.

L'exception édictée par le décret du 2 octobre 1934 apparaît donc justifiée en droit comme en fait.

On a estimé, par ailleurs, que l'application de ce décret entraînera la ruine de nombreux petits capitalistes qui se verront du jour au lendemain privés de leurs revenus.

Il est incontestable que les avantages accordés aux débiteurs par l'octroi de délais ont leur contre partie dans le préjudice momentané et partiellement compensé par les intérêts moratoires, subi par les créanciers.

Mais de deux choses l'une : ou la situation du débiteur est trop obérée et sa libération impossible, même à longue échéance; dans ce cas, la Commission Arbitrale refuse tout délai et les créanciers conservent le droit de saisir et de faire vendre ses biens; ou bien au contraire il appert de l'examen de la cause que l'octroi de délais est susceptible de faciliter la libération du débiteur; dans cette hypothèse, la Commission tient compte de la nature et des garanties de chaque créance pour imposer aux créanciers des délais variables; si la situation actuelle de l'agriculteur en cause est telle que son actif couvre son passif, elle peut être consolidée soit par la Caisse Tunisienne de Crédit et de Consolidation, soit par la Caisse Foncière ⁽¹⁾ et les créanciers désintéressés ne subissent, en principe, aucun préjudice.

(1) Comme on le verra dans le prochain chapitre la consolidation peut être effectuée au delà de 360.000 francs au moyen des obligations foncières.

On objectera que les délais de consolidation sont parfois très longs; mais les délais de procédure de la saisie-immobilière sont-ils plus courts ? On fera valoir que le débiteur après avoir demandé un prêt en vue de la conversion de ses dettes s'oppose par son inertie à la réalisation du prêt ⁽¹⁾; il est facile pour le créancier d'en apporter la preuve devant la Commission qui est dans ce cas fondée à refuser tout délai en se basant sur la mauvaise foi du débiteur.

Si le passif de ce dernier excède l'actif, la réalisation de ses biens ne procurerait aux créanciers non privilégiés ou hypothécaires de rangs subséquents, ou simplement chirographaires, qu'une part seulement, et souvent même absolument rien, du montant de leur créance. L'intérêt de ces créanciers c'est précisément l'octroi à leur débiteur de délais qui lui permettront de rétablir sa situation actuellement mauvaise et de se libérer envers eux.

Le seul créancier lésé est celui dont la créance est le plus sûrement gagée; mais par hypothèse, le préjudice que lui cause la décision de la Commission est de courte durée.

Enfin, si l'on suppose que la Commission s'est trompée dans son appréciation de la solvabilité future du demandeur et qu'elle a accordé à ce dernier des délais injustifiés, l'article 1^{er}, alinéa 5 du décret prévoit que « le débiteur sera déchu du bénéfice du délai s'il... manque aux conditions imposées par la décision accordant terme ».

L'application de cette sanction permet au créancier de recouvrer sa liberté d'action à l'égard du débiteur défaillant et de poursuivre la réalisation des biens de ce dernier suivant la procédure de droit commun.

Une critique plus théorique que réelle a été formulée à l'encontre du décret du 2 octobre, basée sur le fait que l'agriculteur tributaire des organismes de crédit ne pourra plus trouver auprès de ces organismes dont les moyens de recouvrement sont paralysés par la nouvelle législation, les capitaux nécessaires pour continuer l'exploitation rationnelle de sa propriété.

Cette critique a notamment été faite en considération des caisses de crédit mutuel agricole qui n'ont plus la possibilité d'exécuter leurs

(1) Il est de fait qu'un nombre important de demandes ne peuvent être suivies de réalisation par la faute des débiteurs eux-mêmes qui négligent de produire les titres ou pièces qui leur sont demandés.

emprunteurs, mais qui demeurent tenues par contre de rembourser les avances qu'elles ont reçues du fonds de mutualité.

On observera à ce sujet que les seules créances de ces institutions gagées immobilièrement sont des créances à moyen ou long terme ne constituant qu'une assez faible partie de leur portefeuille et, que la prorogation pour trois ans au maximum d'une dette remboursable en 10 ou 25 annuités n'est pas de nature à compromettre sérieusement leur situation.

En ce qui concerne le crédit à court terme gagé sur des garanties personnelles ou réelles-mobilières, rien ne s'oppose à ce que ces établissements poursuivent la saisie exécution de leurs gages.

Au surplus, il n'est pas exact d'affirmer que l'Etat exige avec rigueur le remboursement de ses avances; on est autorisé au contraire à penser qu'il en accorde assez facilement le renouvellement lorsque, en consultant le règlement du budget ⁽¹⁾, on se rend compte que sur un total de 64 millions de francs d'avances consenties de 1905 à 1933 aux organismes de mutualité, dont 46 millions de francs à la mutualité agricole, le montant global des remboursements effectués s'élève à 8.500.000 francs environ.

*
* *

En fait, la seule crainte sérieuse que l'on pouvait émettre au sujet de l'application des textes sur les délais de grâce et les Commissions Arbitrales était que ces Commissions ne fissent preuve à l'égard des débiteurs d'une mansuétude qui aurait pu laisser s'accréditer l'idée d'un moratoire de fait à l'abri duquel n'importe quel agriculteur, de bonne ou de mauvaise foi, que sa situation fût momentanément ou définitivement compromise, aurait pu se réfugier au réel détriment de ses créanciers.

Les institutions ne valent que par ceux qui les appliquent et de la manière dont elles sont appliquées.

Si l'on se réfère aux décisions rendues au 8 avril 1934 ⁽²⁾ par la Commission Arbitrale fonctionnant à Tunis pour la deuxième région

(1) V. règlement du budget de l'exercice 1933.

(2) A cette date, les Commissions siégeaient depuis à peine un mois.

qui est la plus importante, on constate que sur 62 affaires jugées, la Commission a accordé des délais variant de 6 mois à 3 ans dans 33 affaires; dans les 29 autres affaires, elle a rejeté les demandes de délais formulées par les débiteurs. La proportion de rejets est donc de 47 %.

Sans attendre ces résultats qui sont de nature à dissiper les appréhensions des plus prévenus, la législation d'octobre 1934 a produit dès sa publication, une réelle impression de détente dans les milieux agricoles.

*
* *

Le décret du 2 octobre 1934 a été complété par un décret du même jour et par les décrets des 16 novembre 1934 et 8 mars 1935.

Le deuxième décret du 2 octobre 1934 complète l'article 175 du code tunisien de procédure civile en prononçant l'insaisissabilité des troupeaux des débiteurs à concurrence d'une valeur de 3.000 francs et en comprenant parmi les choses considérées comme immeubles par destination : les bêtes de labour, les instruments aratoires, les semences, les pailles, fourrages et engrais et, d'une manière générale, les objets que le propriétaire, l'usufruitier, l'enzeliste, le mogharsi ont placés sur leurs fonds soit à perpétuelle demeure, soit pour le service de l'exploitation de ces fonds.

Ces immeubles par destination ne peuvent être saisis qu'avec les fonds dont ils font partie.

Ainsi qu'il est indiqué dans les considérants du décret, il importait de réserver aux agriculteurs et pasteurs tunisiens saisis, leurs moyens de travail et de subsistance, toute mesure à cet égard ne pouvant que contribuer à la libération définitive de ces débiteurs et profiter indirectement à leurs créanciers.

*
* *

Le décret du 16 novembre 1934, qui a un caractère interprétatif, précise que les délais de grâce accordés en vertu du décret du 2 octobre ont pour effet de différer l'exécution des facultés immobilières du débiteur, seulement en ce qui concerne les fonds faisant l'objet d'une exploitation rurale.

Les immeubles urbains et les biens meubles de toute nature appartenant à un agriculteur peuvent donc être saisis et vendus en vue du

paiement de dettes qui ont pu donner lieu à délais; seuls les immeubles ruraux et les choses immeubles par destination qui y sont attachées, échappent à la saisie et à la vente pendant ces délais.

D'autre part, le décret du 16 novembre 1934 prévoit la possibilité, pour tout agriculteur non propriétaire, d'obtenir des délais de grâce dans les conditions déterminées par le décret du 2 octobre.

Ces délais ont pour effet de différer l'exécution des facultés mobilières du débiteur en ce qui concerne seulement les objets servant à l'exploitation du fonds rural qu'il a loué ou affermé.

L'article 1^{er} du décret du 2 octobre était d'ailleurs rédigé de telle sorte que son interprétation dans le sens du décret du 16 novembre pouvait, à bon droit, semble-t-il, être admise : « ... il peut être accordé à tout agriculteur ou propriétaire rural... »

Mais le considérant du décret semblait aussi formel : « considérant que la crise économique rend indispensable la suspension momentanée des procédures de saisie immobilière à l'encontre des agriculteurs ou propriétaires ruraux, etc... »

A notre sens, la seule manière de comprendre ce texte était d'admettre l'hypothèse de saisies réelles d'immeubles urbains appartenant à des agriculteurs locataires ou fermiers de propriétés rurales.

Le décret du 16 novembre 1934 ne laisse plus de doute à cet égard et étend heureusement le bénéfice des dispositions du décret du 2 octobre à tous les agriculteurs dont les instruments de travail sont saisis.

*
**

Le décret du 8 mars 1935 excepte expressément de l'application du décret du 2 octobre 1934 les créances de l'Etat, des communes et des Etablissements publics, qui ne peuvent faire l'objet de délais de grâce.

Cette exception, d'une logique élémentaire dans un pays dont les recettes budgétaires sont en grande partie constituées par des impôts agricoles, avait d'ailleurs été admise explicitement lors des travaux préparatoires du décret sur les délais de grâce ⁽¹⁾.

(1) V. procès-verbaux du Comité permanent de défense économique, séance du 12 septembre 1934, p. 78.

CHAPITRE IX

LES OBLIGATIONS DE LA CAISSE FONCIÈRE DE TUNISIE

Dans sa séance du 6 septembre 1934, le Comité permanent de défense économique avait voté à l'unanimité une motion dont les deux premiers paragraphes sont ainsi conçus :

« ... émet le vœu :

« 1° Que le Gouvernement prenne d'extrême urgence des mesures arrêtant les ventes judiciaires et les poursuites pour la propriété foncière immatriculée ou non;

« 2° Que par le jeu d'obligations dont nous laisserons au Gouvernement le soin d'étudier les modalités, une aide soit donnée aux différents débiteurs dont les créanciers verront, de cette façon, leurs crédits dégelés. »

.....

Nous avons vu au chapitre précédent les conditions dans lesquelles l'arrêt des poursuites immobilières à l'encontre des propriétaires ruraux et des poursuites mobilières à l'encontre des agriculteurs non propriétaires a été organisé par les décrets des 2 octobre et 16 novembre 1934.

La deuxième partie du vœu émis par le Comité permanent de défense économique a été réalisée par le décret organique du 10 novembre 1934, par le décret du 8 janvier 1935 et par un arrêté du Directeur général des Finances du 9 janvier 1935.

Le décret du 10 novembre 1934 autorise la Caisse Foncière de Tunisie à passer avec les créanciers des agriculteurs, susceptibles de bénéficier de ses prêts en vertu du décret du 21 février 1934, toutes conventions tendant à l'admission à l'escompte ou au rachat de leurs créances.

Les dettes agricoles ainsi escomptées ou rachetées sont obligatoirement payées aux créanciers en obligations émises par la Caisse et garanties par le Gouvernement tunisien.

Le décret du 8 janvier 1935 fixe à 194 millions de francs le chiffre nominal maximum des obligations à émettre par la Caisse pour l'exercice 1935.

L'arrêté du 9 janvier 1935 règle les modalités d'émission et de remboursement d'une première tranche de 50 millions de francs d'obligations 3 %, au porteur, amortissables en 30 ans par voie de tirages au sort annuels.

*
* *

Telle qu'elle est actuellement organisée, l'application de cette législation comporte trois séries d'opérations.

1° RACHAT DE CRÉANCES SUR DES AGRICULTEURS

Cette opération s'analyse en une cession-transport pure et simple, conforme aux dispositions du Code civil et s'accompagnant de la signification du transport, au débiteur cédé.

En fait, cette signification n'est pas effectuée, le contrat à intervenir ultérieurement entre la Caisse et le débiteur portant mention de l'acceptation de la cession par ce dernier.

2° CONSOLIDATION PAR VOIE D'OBLIGATIONS

Ainsi qu'on l'a vu, les prêts de consolidation consentis par la Caisse tunisienne de Crédit et de Consolidation sont limités à 150.000 francs; les prêts de la Caisse Foncière ne peuvent dépasser 360.000 francs.

Or, le décret du 2 octobre 1934 autorise l'attribution de délais de grâce à tous les agriculteurs réunissant les conditions requises, sans limiter l'octroi de ces délais à ceux dont le passif est inférieur, suivant le cas, à 150.000 francs ou à 360.000 francs.

Il est par suite équitable d'accorder à tous les créanciers des agriculteurs, quelle que soit l'importance de leurs créances, la contrepartie des facilités accordées à leurs débiteurs.

A des délais de grâce limités à certaines catégories d'agriculteurs peut correspondre une consolidation partielle; mais avec des délais de grâce susceptibles d'être octroyés à tous les débiteurs cultivateurs,

il est nécessaire d'envisager une consolidation générale qui présente l'avantage de permettre au créancier commerçant ou industriel de se procurer le crédit qui lui est nécessaire pour poursuivre son exploitation et faire face lui-même à ses échéances.

C'est le point de vue qui a été admis par le Comité permanent de défense économique dans sa séance du 14 septembre 1934 ⁽¹⁾.

Tout agriculteur a donc la possibilité d'obtenir la consolidation de ses dettes, même si elles excèdent 360.000 francs, à la seule condition que le prêt destiné à désintéresser ses créanciers soit inférieur à 60 % de la valeur des garanties qu'il peut offrir; si le passif dépasse ce plafond, il appartient aux créanciers de s'entendre pour consentir des abattements susceptibles d'en ramener le montant au niveau du prêt que la Caisse peut consentir.

Pratiquement, un prêt de consolidation est rarement réalisé, pour la totalité, en obligations; les créances les plus sûrement gagées sont payées en numéraire à concurrence, il va de soi, du maximum de 360.000 francs, toujours en vigueur pour les prêts en argent.

3° ESCOMPTE PAR LA CAISSE DE CRÉANCES SUR DES AGRICULTEURS

Toutes les personnes possédant sur des agriculteurs des créances momentanément irrécouvrables peuvent obtenir l'admission à l'escompte de ces créances par la Caisse Foncière.

Le contrat qui est passé avec ces personnes par la Caisse stipule qu'elles demeurent chargées, pour le compte et à titre de mandataires de cet établissement, du recouvrement des créances escomptées contre une rémunération consistant en un intérêt calculé du jour où les sommes recouvrées sont reversées à la Caisse jusqu'à l'expiration du contrat.

L'admission à l'escompte n'est, en principe, consentie que pour un an; mais elle est renouvelable facilement d'année en année pour une période totale variant de quatre à dix ans; le renouvellement n'a lieu, il va de soi, que pour les créances non recouvrées et n'est accordé, en tout état de cause, chaque année, que sous déduction d'une somme au moins égale à la moyenne obtenue en divisant le montant total des

(1) P.-V. du Comité permanent de défense économique, p. 106 et suiv.

créances initialement escomptées par le nombre d'années stipulé comme durée maximum du contrat.

Cette disposition a pour but d'inciter le créancier à poursuivre le recouvrement des créances escomptées, de manière qu'elles soient amorties complètement à la fin du contrat, au moyen d'annuités que le débiteur bénéficiaire de délais de grâce peut payer, ces délais étant inférieurs à la durée de ce contrat.

L'escompte est réalisé par la remise au créancier d'un nombre d'obligations calculé en fonction de la valeur des créances escomptées, estimée par la Caisse Foncière.

L'exécution du contrat donne lieu, dans les écritures de cet Etablissement public, à l'ouverture d'un compte-courant et d'intérêts au débit duquel sont inscrits la valeur des obligations amorties par voie de tirages au sort et des coupons échus et les droits et commissions revenant à la Caisse; au crédit de ce compte sont portées les sommes recouvrées et versées par le créancier, celles qu'il verse à un titre quelconque et l'intérêt afférent aux recouvrements qu'il opère pour le compte de la Caisse.

Lors de chaque arrêté de compte, en principe une fois par an, le solde créditeur peut être retiré par le créancier avec les titres des créances non recouvrées, contre remise à la Caisse des obligations non amorties qu'il avait reçues en paiement des créances escomptées. Si l'escompte est renouvelé, les remises réciproques de créances non recouvrées et de titres d'obligations non amorties n'ont lieu que dans la mesure où le renouvellement n'est pas effectué.

Cette opération, d'un genre assez nouveau, présente quatre avantages : elle profite à l'agriculteur dont la dette est consolidée sur une période assez longue pour lui permettre de s'en acquitter facilement; elle donne au créancier la possibilité d'obtenir auprès des Etablissements financiers, avec l'appoint des obligations qu'il reçoit et qu'il peut offrir en nantissement d'escompte à ces Etablissements, un crédit d'autant plus facile que ces obligations sont garanties par le Gouvernement tunisien; elle constitue pour la Caisse Foncière une « opération blanche », puisque cette Caisse récupère en fin de contrat les obligations (non amorties) qu'elle avait remises au créancier, et qui peuvent être utilisées à nouveau dans les mêmes conditions; elle dis-

pense enfin la Caisse de la nécessité de recourir à l'établissement d'un contrat de prêt avec le débiteur.

Par contre, en ce qui concerne ce dernier, elle a l'inconvénient de ne consolider ses dettes que partiellement, à moins de supposer, ce qui est possible à la longue, que tous ses créanciers demandent l'escompte des titres représentatifs de ses dettes.

Cet inconvénient, qui joue également en matière de rachats de créances, n'existe pas dans le cas de consolidation totale, examiné plus haut.

On observera cependant que, quoique tendant au même but, les rachats et escomptes de créances sont deux opérations distinctes de la consolidation qui fait intervenir dans chaque espèce créanciers et débiteur simultanément.

Dans l'admission à l'escompte, le débiteur est en quelque sorte consolidé automatiquement et n'est pas mis en cause.

Dans le rachat, il intervient nécessairement soit par la signification du transport qui lui est faite, soit par l'acceptation de ce transport dans un acte établi à cet effet, soit enfin ultérieurement à l'occasion d'un prêt de consolidation qui lui sera consenti par la Caisse et sur le montant duquel cette dernière se paiera à elle-même le prix de la créance qu'elle a achetée.

*
* *

Au 31 mars 1934, la Caisse Foncière avait reçu 313 demandes d'admission à l'escompte de créances s'élevant au total à 59.627.000 francs en chiffres ronds; 51 demandes de rachats de créances pour un montant global de 5.113.000 francs.

Les escomptes réalisés ont porté sur 225 demandes représentant la remise de 25.110.000 francs d'obligations; 4 demandes de rachats ont été acceptées moyennant 391.000 francs d'obligations.

D'autre part, 23 demandes de prêts de consolidation ont été retenues pour une somme totale de 9.886.000 francs dont 7.000.000 doivent être remboursés aux créanciers au moyen d'obligations.

CONCLUSION

Tout esprit non prévenu demeure frappé de l'importance de l'œuvre accomplie en moins d'une année, en matière de crédit agricole, dans la Régence. Si l'on se reporte seulement aux opérations de consolidation des dettes de l'agriculture, on constate que l'ensemble de ces opérations, soit en argent, soit en obligations foncières, atteint 95 millions de francs.

La détente procurée par le décret d'octobre 1934, la sagacité dont font preuve les Commissions chargées de l'application de ce décret, l'aide apportée au commerce et à l'industrie du Protectorat par le décret du 10 novembre 1934 sur les obligations de la Caisse Foncière, tendent à ramener dans les différents milieux de la population locale, la confiance qui paraît bien avoir fait défaut au cours de ces dernières années et sans laquelle une saine économie est impossible.

L'homogénéité de la nouvelle législation du crédit agricole, la liaison étroite qui en résulte entre les différentes institutions chargées de l'appliquer, l'organisation d'un contrôle d'ensemble ménager des deniers publics et soucieux à la fois d'assurer par un financement judicieux le fonctionnement normal du crédit, telles sont les réalisations que nous avons essayé de mettre en lumière et qui nous paraissent constituer le gage d'un agencement de la production en rapport avec les possibilités du pays.

Que sont au juste ces possibilités ? La Tunisie a été, avec l'Egypte, le grenier de Rome: mais Rome était alors le monde limité à la Méditerranée. Aujourd'hui, les cinq continents produisent du blé qu'ils ne peuvent écouler; le coton d'Egypte, le riz des Indes, le café du Brésil, le vin de France, le blé d'Amérique ou la laine d'Australie ne se vendent pas ou se vendent mal.

Réprimer l'usure par l'institution d'un crédit sain basé sur l'immatriculation foncière et d'établissements accessibles aux petits agriculteurs, voilà, dans l'organisation de la production, une étape nécessaire, qui comporte d'ailleurs tout un programme à lointaine échéance et dont les assises sont constituées par la législation analysée dans notre étude.

Mais s'il faut organiser la production, il faut aussi organiser ses débouchés.

BIBLIOGRAPHIE

- Précis d'économie politique*, par P. REBOUD, 4^e édition, Paris, Dalloz, 1930.
- Traité élémentaire de science des Finances et de législation financière française*, par E. ALLIX, 6^e édition, Paris, Rousseau et C^{ie}, 1931.
- Etudes de Droit Musulman Algérien*, par Marcel MORAND, Alger, Jourdan, 1910.
- L'Algérie*, par Augustin BERNARD, éditeur : Félix Alcan.
- L'Islam*, par H. MASSE, Paris, Armand Colin, 1930.
- Code annoté de la Tunisie*, par P. ZEYS, Berger-Levrault, éditeurs, Paris-Nancy.
- Codes et lois de la Tunisie*, annotés des décisions de la jurisprudence, par LAGRANGE et FONTANA, continués par M. R. SOULMAGNON, Tunis, 1912-1930.
- Essai sur la législation tunisienne de l'enregistrement*, par L. FINOCCHI, Tunis, Fortin, 1913.
- La loi tunisienne du 1^{er} juillet 1885 sur la propriété immobilière et le régime des livres fonciers*, par G. SOULMAGNON, Paris, Librairie Sirey, 1933.
- Etudes de législation tunisienne*, par G. RECTENWALD, Tunis, Aloccio, 1935.
- Bulletin de la Mutualité de l'Afrique du Nord*, périodique, Alger.
- L'agronomie coloniale*. Bulletin mensuel de l'Institut national d'agronomie coloniale, Imprimerie Nationale, Paris.
- Le crédit agricole*. Bulletin d'information et de documentation des conférences internationales du Crédit agricole, Rome.
- Compte-rendu moral de la Commission Arbitrale de règlements commerciaux et agricoles de la 5^e Région*, août 1932-décembre 1933, brochure publiée par la Chambre Mixte du Sud de la Tunisie. Scicluna, Imp., Sfax.
- La Tunisie judiciaire*. Publication mensuelle de doctrine, jurisprudence et législation, Tunis, 1935.

Procès-verbaux du Comité permanent de Défense économique, (séances d'août-octobre 1934), Tunis, Aloccio, 1935.

Le crédit agricole en Tunisie et le décret du 2 octobre 1934, par A. PAOLI, Tunis, Genovese, imp., 1934.

Le décret beylical du 2 octobre 1934. Le pouvoir législatif et la justice française en Tunisie, par Y. PERRUSSEL, Imp. E. Saliba et C^{ie}, Tunis, 1934.

Procès-verbaux des délibérations du Grand Conseil de la Tunisie, 1932-33, Tunis.

Grand Conseil de la Tunisie. Note au sujet des projets de convention relatifs à la création d'une caisse de prêts fonciers, Imp. Sapi, Tunis, 1933.

Rapport sur la situation de l'agriculture tunisienne et le crédit aux agriculteurs tunisiens, par MM. TARDY, MARINGE et CRAMOIS, Tunis, Imp. Sapi, 1933.

Rapport au Grand Conseil de la Tunisie, sur la crise économique, session de décembre 1932, par M. VÉNÈQUE, Dépêche Tunisienne du 21 décembre 1932.

L'économie générale du commerce extérieur de la Tunisie, par J. M. C. TABONE, Tunis, Namura Imp., 1934.

La Dépêche Tunisienne, « Questions tunisiennes ».

Journal officiel tunisien.

Vu :

Le Président de Thèse,
M. GAFFIOT.

Vu :

Pour le Doyen,
L'Assesseur,
ANDRÉ BRETON.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Alger, le 19 avril 1935.

Le Recteur,
Pour le Recteur,
Le Vice-Président du Conseil de l'Université,
LEBLANC.

